

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

CONTROLE ADMINISTRATIF DES FINANCES

THÈSE

Pour le Doctorat ès-sciences politiques et économiques

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-DESSUS

Sera présenté et soutenu le 23 décembre 1899, à 8 h. 1/2

PAR

Henri E. ROGÉ

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Président : M. BEAUREGARD, *professeur.*

Suffragants { MM. BERTHÉLEMY, *professeur.*
PILLET, *professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL GÉNÉRAL DES LOIS ET DES ARRÊTS

FONDÉ PAR J.-B. SIREY, ET DU JOURNAL DU PALAIS

Ancienne Maison L. LAROSE & FORCEL

22, rue Soufflot, 22

L. LAROSÉ, Directeur de la Librairie

1900

THÈSE

POUR

LE DOCTORAT

ès-sciences politiques et économiques

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

CONTROLE ADMINISTRATIF DES FINANCES

THÈSE

Pour le Doctorat ès-sciences politiques et économiques

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-DESSUS

Sera présenté et soutenu le 23 décembre 1899, à 8 h. 1/2

PAR

Henri E. ROGÉ

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Président : M. BEAUREGARD, *professeur.*

Suffragants { MM. BERTHÉLEMY, *professeur.*
PILLET, *professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL GÉNÉRAL DES LOIS ET DES ARRÊTS
FONDÉ PAR J.-B. SIREY, ET DU JOURNAL DU PALAIS

Ancienne Maison L. LAROSE & FORCEL

22, rue Soufflot, 22

L. LAROSE, Directeur de la Librairie

1899



A LA MÉMOIRE DE MON PÈRE

A MA MÈRE

A MA GRAND'MÈRE

A MES AMIS

CONTROLE ADMINISTRATIF DES FINANCES

INTRODUCTION

Notre régime financier nécessite deux sortes de comptables, les comptables directs du Trésor et les comptables des régies.

Au premier abord, connaissant notre centralisation administrative, il peut paraître singulier de voir fonctionner côte à côte deux catégories d'agents. Leur origine réside dans la formation même de notre administration financière. C'est ce que nous allons exposer en quelques mots.

Il existe deux espèces d'impôts : les impôts directs et les impôts indirects.

Sous l'ancien régime, ces deux sortes de revenus étaient gérées par deux administrations distinctes et indépendantes. C'est ainsi

que la taille, la capitation et les vingtièmes qui ont constitué ce que nous appelons du nom général d'impôts directs, ont toujours été sous l'autorité immédiate du contrôleur général des finances, et plus tard sous celle du ministre du Trésor¹, tandis que les aides, l'impôt sur le sel étaient perçus par des fermes.

Ces fermes, comme l'administration du Trésor, comprenaient des agents administratifs chargés de l'assiette de l'impôt et des comptables chargés de la perception.

La Révolution remplaça les fermes par des régies presque indépendantes, qui conservèrent les mêmes attributions, et ce n'est qu'en 1816 que ces régies, tout en gardant une certaine autonomie, furent placées sous l'autorité du ministre des finances.

Les régies subsistant, on conserva leurs agents ; et en face des comptables du Trésor, fonctionna tout un corps particulier de comptables des régies.

Ces deux catégories de comptables se subdivisent elles-mêmes en deux autres catégories, qui marquent le caractère et le rôle de chaque agent.

1. Créé en 1802, ce ministère fut supprimé en 1814.

Les comptables du Trésor se divisent en deux classes : les comptables supérieurs et les comptables inférieurs. Ceux des régies, en comptables principaux et en comptables subordonnés.

Si les attributions de ces différents agents ont quelques points de ressemblance, elles ont aussi de notables différences.

Les comptables supérieurs et les comptables principaux centralisent, les uns les écritures des comptables inférieurs, les autres celles des comptables subordonnés. Dans ces deux cas, l'agent supérieur réunit à ses propres opérations celles des agents placés sous ses ordres.

La différence existe dans la responsabilité.

La responsabilité des comptables des régies est bien moins absolue que celle des comptables du Trésor.

Les premiers ne sont responsables que des pièces admises par eux-mêmes dans leur comptabilité, tandis que les comptables du Trésor ont non seulement la même responsabilité, mais encore celle de toute la gestion de leurs inférieurs. Aussi les comptables inférieurs peuvent-ils être considérés comme les véritables préposés des comptables supérieurs.

De cette différence dans la responsabilité, il résultera, comme nous le verrons ci-dessous, une différence dans le contrôle ; tandis que le comptable supérieur exercera un contrôle très actif sur le comptable inférieur, le comptable principal n'en exercera qu'un très imparfait vis à vis du comptable subordonné.

En matière administrative financière, il existe deux sortes de contrôles, le contrôle sur pièces et le contrôle sur place ou à domicile.

Les comptables supérieurs et les comptables principaux exercent le contrôle sur pièces. Ils examinent les différents documents qui leur sont transmis au point de vue de leur régularité et, si les comptables inférieurs et les comptables subordonnés se sont conformés aux réglemens dans l'exécution de leurs opérations.

Dans le contrôle sur place, qui est exercé par les comptables supérieurs sur les comptables inférieurs, c'est la gestion de l'agent qui est examinée, sa fidélité, son activité et sa façon de poursuivre le recouvrement des droits.

Dans les régies, le contrôle est exercé par les directeurs, les inspecteurs et les sous-inspecteurs départementaux. Ces agents examinent, sur place, la gestion des comptables,

leur comptabilité, leur caisse et toutes les parties du service. Ils voient si toutes les recettes ont été portées ; si le comptable fait toute diligence pour l'exécution des poursuites.

Enfin, même en dehors de la comptabilité, ce contrôle s'exerce aussi sur la manière d'être de l'agent, sur ses capacités, sur son honorabilité.

A côté de ce contrôle local, il en existe deux autres plus généraux : le contrôle de la comptabilité publique et celui de l'Inspection générale des finances.

Le premier est un contrôle sur pièces, le second un contrôle sur place et à domicile.

La comptabilité publique juge sur la régularité des pièces et des opérations qu'elle centralise : elle contrôle tous les comptables, aussi bien ceux du Trésor que ceux des régies ; de là son utilité, car certains agents, comme les Trésoriers-payeurs généraux, qui n'ont aucun supérieur hiérarchique dans les départements, peuvent échapper au contrôle local.

Le contrôle de la comptabilité publique est un contrôle d'ensemble qui revoit celui des comptables supérieurs et principaux, sur les comptables inférieurs et subordonnés.

Il est le même que le contrôle exercé par le

comptable principal sur le comptable subordonné.

Cependant ce contrôle ne portant pas sur la gestion elle-même est incomplet ; il appartient à l'Inspection générale de le compléter.

Comme nous l'avons dit plus haut, le contrôle de l'Inspection générale est un contrôle sur place. Il porte non pas sur la régularité des pièces, mais sur la caisse, la comptabilité, la fidélité de la gestion du comptable.

Il vient donc bien compléter le contrôle de la comptabilité publique et parfaire celui des directeurs, inspecteurs, sous-inspecteurs des régies et celui des comptables supérieurs du Trésor.

De plus, ce contrôle présente cette particularité d'être préventif ; car il porte non seulement sur le fait, mais encore sur les modifications à effectuer dans le service, sur les réformes à introduire.

Enfin, comme dernière qualité et non la moindre, le contrôle de l'Inspection générale présente la plus grande indépendance.

Recevant directement sa mission du Ministre, n'appartenant à aucun service particulier, l'Inspecteur est entièrement libre pour proposer des réformes. Il s'appliquera à faire res-

pecter l'esprit de la loi, sans s'arrêter à la routine qui s'introduit souvent dans les services administratifs.

Dans ce rapide exposé, nous avons vu qu'il existait deux sortes de comptables : les comptables du Trésor et les comptables des régies. Nous ne nous occuperons pas du contrôle exercé par les directeurs, inspecteurs et sous-inspecteurs, comme étant trop spécial ; nous traiterons seulement du contrôle exercé par les comptables directs, par les comptables des régies, par la direction de la comptabilité publique et enfin par l'Inspection générale des Finances.

Les comptables directs du Trésor sont : les percepteurs, les receveurs particuliers, les Trésoriers-payeurs généraux, le Caissier-payeur central du Trésor et le receveur central de la Seine.

Avant d'exposer comment le contrôle s'exerce sur eux, nous verrons rapidement les fonctions de chacun et les règles qu'ils doivent suivre dans l'établissement de leurs écritures.

Cette étude nous semble indispensable pour comprendre le fonctionnement du contrôle administratif des finances et quel en est le résultat.

PREMIÈRE PARTIE

COMPTABLES DIRECTS

CHAPITRE PREMIER

PERCEPTEURS

§ 1^{er}. *Attributions.* — Les percepteurs sont des agents du Trésor chargés du recouvrement des contributions directes, des taxes assimilées et du produit des amendes et condamnations pécuniaires.

Sauf les exceptions nécessitées par les circonstances locales, les perceptions sont formées de communes dépendant d'un même canton (art. 1198, I. gén. du 20 juin 1859).

Indépendamment de leurs fonctions de percepteurs, ces agents remplissent souvent celles de receveurs des communes et des établissements publics. Nous ne nous occuperons

pas de ces attributions, comme ne rentrant pas dans le cadre de notre sujet, et nous étudierons les percepteurs seulement comme agents du Trésor et comptables directs.

Les percepteurs ont seuls titre pour effectuer et poursuivre la rentrée des contributions directes et des diverses taxes assimilées à ces contributions.

Ils remplissent les fonctions d'agents comptables des facultés et des établissements assimilés et des corps de facultés ¹.

Ils sont obligatoirement investis de la gestion financière des fabriques d'églises et des consistoires qui n'ont pas désigné de trésorier ou fait choix d'un receveur spécial ².

La loi du 29 décembre 1873 leur a attribué le recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires ³.

Ils recouvrent les droits de permis de chasse ⁴ et le prix des passeports à l'étranger ⁵.

Ils peuvent recevoir des fonds pour la caisse nationale des retraites pour la vieillesse ⁶ et

1. Arrêté du 18 décembre 1893.

2. Décret de 1893, art. 5.

3. Excepté dans les colonies (Circulaire du 30 juin 1874).

4. Loi du 3 mai 1844.

5. Art. 1118. I. gén.

6. Instruction du 5 mars 1887.

pour les caisses d'assurances en cas de décès ou d'accidents ¹.

Les caisses d'épargne privées peuvent obtenir leur concours, avec l'autorisation du Ministre des finances ².

Dans certains cas énumérés par l'article 1220 de l'Instruction générale de 1859, les percepteurs peuvent être receveurs d'hospices et d'établissements de bienfaisance.

Enfin les percepteurs peuvent payer les rentes mixtes et au porteur ³. Mais avant tout, les percepteurs sont des agents de recettes et de recouvrements, en ce qui concerne les contributions directes et taxes assimilées. Cependant ils peuvent effectuer des paiements pour le compte du Trésorier-payeur général. C'est ainsi que, moyennant quelques formalités, ils ont la possibilité de payer les pensions ⁴, les rentes nominatives ⁵. Enfin les percepteurs peuvent effectuer tous les paiements pour lesquels leur concours est jugé nécessaire.

1. Décret du 10 août 1868.

2. Décret du 23 août 1875, art. 1^{er}.

3. Circulaire ministérielle du 25 mars 1865.

4. Circulaire du 7 décembre 1866, § 14.

5. I. gén., art. 673. Par exception les percepteurs de Paris et de la banlieue sont autorisés à estampiller les titres et à payer directement les arrérages des rentes assignées sur leur caisse (Arrêté 10 juin 1882).

★
* *

§ 2. *Responsabilité des comptables.* — Ayant recouvré les produits de tous les impôts dont ils sont chargés, les percepteurs en sont responsables tant qu'ils n'en ont pas versé le montant dans la caisse du receveur particulier et que ce dernier ne leur en a pas donné décharge sur le récapitulatif.

Responsables de toutes les cotes qui n'ont pas été admises en non-valeurs par le Préfet, les percepteurs doivent poursuivre les redevables et les forcer à acquitter l'impôt. Cette obligation du comptable se traduit par la responsabilité des poursuites.

Les percepteurs ont trois ans pour faire rentrer les restes à recouvrer ¹, passé ce temps ils soldent de leurs propres deniers le montant des cotes ou portions de cotes et le montant des frais de poursuites restant à solder ; ils en font recettes au titre des contributions directes et s'en délivrent quittance ², ils demeurent créanciers particuliers des contribuables et sont subrogés aux droits du Trésor ³.

1. Art. 94. I. gén.

2. Loi 3 frimaire, an VII, art. 149 et 150.

3. Art. 95 et 96. I. gén.

Enfin, les percepteurs, comme tous les comptables, sont responsables des faits de caisse, des vols commis à leur préjudice ¹.

Mais, que se produirait-il si le percepteur ne pouvait ou refusait de payer son débet ? Nous avons vu que le comptable supérieur était responsable de la gestion du comptable inférieur ; il s'en suivrait donc que le receveur particulier devrait payer pour le percepteur.

Dans ce cas, quelles sont les garanties du comptable supérieur ?

*
* *

§ 3. *Garanties de la responsabilité.* — Ces garanties sont de deux sortes : d'abord des garanties proprement dites ; un cautionnement, un privilège et une hypothèque légale sur les biens du comptable. Ensuite il existe des garanties, en quelque sorte préventives, qui consistent dans la tenue des écritures, dans le contrôle de sa comptabilité et de sa gestion sur pièce et sur place.

Les premières sont accordées aux comptables supérieurs par subrogation aux droits du

1. Art. 1271-1272. I. gén.

Trésor ¹. Des lois et règlements leur fournissent directement les secondes.

Le cautionnement des comptables peut être fait en numéraire ² ou en rentes nominatives sur l'État ³. Il est égal, pour les percepteurs, à trois fois les émoluments payés par le Trésor, les communes et les établissements publics ; déduction faite toutefois des émoluments alloués par les facultés, corps de facultés ou associations syndicales, et qui donnent lieu au calcul d'un cautionnement spécial ⁴ ; il doit être versé en entier dans les caisses du Trésor.

Le privilège du Trésor sur le cautionnement est un privilège de premier ordre ; son effet est de couvrir les débets et déficits constatés à la charge des comptables. Ce n'est qu'après entier épuisement du cautionnement ou son insuffisance, que le receveur particulier a le droit de décerner une contrainte, qui emporte hypothèque, moyennant inscription, sur les biens des percepteurs ⁵.

1. I. gén., art. 1285. Décret 31 mai 1862, art 327.

2. Art. 1226. I. gén.

3. Loi de finances, 1898.

4. Excepté pour les receveurs-percepteurs de Paris dont le cautionnement est égal à quatre fois les émoluments et celui des percepteurs et receveurs municipaux de Corse qui est réduit à deux fois les émoluments (Loi du 27 février 1884, art. 2).

5. I. gén., art. 1314.

Le Trésor public possède encore un privilège et une hypothèque légale sur les biens des comptables.

(Ici il convient de distinguer entre les biens meubles et les biens immeubles.)

En ce qui concerne les biens meubles, le droit de l'État s'exerce après les privilèges généraux, énoncés aux articles 2101 et 2102 du Code civil¹, seul le Trésor peut réclamer ce privilège. Les percepteurs aussi bien que les receveurs et les Trésoriers-payeurs généraux sont soumis à ce privilège².

Quant aux immeubles, le Trésor a sur eux un privilège et une hypothèque légale.

Il a un privilège sur les immeubles acquis à titre onéreux après sa nomination par le comptable lui-même ou par sa femme même séparée de biens³.

L'hypothèque légale du Trésor public porte sur les immeubles acquis par le comptable à titre onéreux ou gratuit avant sa nomination, ou autrement qu'à titre onéreux, après sa nomination⁴.

1. Loi du 5 septembre 1807, art. 2.

2. Loi du 5 septembre 1807, art. 2.

3. Loi du 5 septembre 1807, art. 4, art. 2098, C. civil.

4. Loi du 5 septembre 1807, art. 6, art. 2121, C. civil.

D'après l'article 7 de la loi de 1807, les receveurs de l'enregistrement et les conservateurs des hypothèques sont tenus de requérir ou de faire l'inscription pour les Trésoriers-payeurs généraux, les receveurs particuliers et les payeurs d'armée.

Cette inscription d'office n'existe donc pas vis-à-vis des percepteurs, et le Trésorier-payeur général, en cas de déficit, doit réclamer l'inscription du privilège dans les deux mois qui suivent le déficit ou à une époque quelconque s'il s'agit d'hypothèque.

Telle est aujourd'hui la doctrine généralement admise par la jurisprudence ; mais cette opinion n'a pas toujours été soutenue et, de l'énumération limitative de la loi de 1807, on a déduit que le Trésor n'avait ni privilège, ni hypothèque légale sur les biens du percepteur, et même que cet agent, n'étant pas justiciable de la Cour des comptes, n'était pas comptable.

Un arrêt de la Cour de Colmar du 10 juin 1820 a confirmé cette dernière théorie et ce ne fut qu'un arrêt de la Cour de cassation en date du 5 mars 1855 qui établit la juridiction actuelle.

L'influence de l'arrêt de la Cour de Colmar fut prépondérante sur la circulaire du Ministre des finances du 29 mars 1826 et cette influence

se remarque encore dans l'article 1233 de l'Instruction générale de 1859. Les percepteurs y sont considérés comme les préposés des Trésoriers-payeurs généraux et comme de simples collecteurs d'impôts.

La première allégation, qui soutient que les percepteurs ne sont pas comptables par le seul fait qu'ils ne sont pas soumis au contrôle de la Cour des comptes, est détruite par la considération de la loi ; en effet, d'après la loi de 1807 les receveurs particuliers, bien que non justiciables de la Cour des comptes, sont cependant soumis au privilège et à l'hypothèque légale ; et il n'a jamais été soutenu que ces agents n'étaient pas comptables.

Les percepteurs ne sont donc pas plus les préposés des Trésoriers-payeurs généraux que les receveurs particuliers. Ni les uns ni les autres ne sont en relations directes avec le Trésor.

Enfin les percepteurs sont nommés directement par l'administration en dehors de l'autorité du comptable supérieur. Ils ont une comptabilité spéciale ; ils sont obligés de rendre compte de leurs opérations et de les porter sur des registres prescrits par des instructions et des circulaires (art. 1286, 1293, 1514 et suivants de l'Instruction générale).

Le percepteur n'est donc pas un simple préposé ; il n'est pas non plus un collecteur d'impôts.

En effet, cet agent ne se borne pas seulement à recueillir les produits des contributions directes, il effectue encore, pour son propre compte, certains paiements, tels que traitements de fonctionnaires, rentes sur l'État, pensions de retraites, etc¹...

Ils sont débiteurs des contributions directes dès qu'ils en ont reçu les rôles et ils sont tenus de solder de leurs propres ressources les cotes non recouvrées. Enfin, l'article 327 du décret de 1862 déclare que les comptables supérieurs qui, en exécution des articles 322, 337 et 338, ont payé des déficits ou débits de leurs subordonnés sont subrogés à tous les droits du Trésor public sur le cautionnement, la personne et les biens du comptable débiteur ; or, l'article 338 auquel renvoie l'article 327 indique nominativement les percepteurs comme étant des agents dont les Trésoriers-payeurs généraux et les receveurs particuliers sont responsables. Cette désignation montre bien que le

1. Voir les attributions des percepteurs et l'article 354 du décret de 1862.

législateur a pensé faire rentrer les percepteurs dans le terme générique de comptables, employé par l'article 327 du décret du 31 mai 1862.

Le percepteur étant un comptable du Trésor, les articles 1 à 5 de la loi du 5 septembre 1807 réglant le privilège du Trésor prévu par l'article 2098 du Code civil leur sont donc applicables; de même que l'hypothèque légale prévue par l'article 2121 du Code civil et réglée par l'article 6 de la loi de 1807. Quant à l'article 7, il prescrit, par son énumération, autant de garanties spéciales, et l'interprétation qui en a été donnée semble erronée.

Le 5 mars 1855, un arrêt de la Cour de cassation avait déjà confirmé cette théorie en ce qui concerne le privilège du Trésor et un avis du Conseil d'État du 25 février 1808 avait conclu dans le même sens pour l'hypothèque légale.

De nos jours, la théorie de l'hypothèque légale et du privilège du Trésor sur les biens des percepteurs semble définitivement admise, et un arrêt de la Cour d'appel de Nancy du 8 mars 1884, ainsi qu'un jugement du tribunal civil de Chambéry en date du 25 juillet 1889,

montrent que la jurisprudence est constante¹.

Ayant examiné les garanties données au receveur particulier par le cautionnement, les privilèges et hypothèques sur les biens des percepteurs, il nous reste à voir celles fournies par les écritures, le contrôle de la comptabilité et de la gestion de ces mêmes agents.

Ces dernières garanties sont certainement les meilleures, en ce sens, qu'elles préviennent la faute au lieu d'avoir à la réparer.

*
* *

§ 4. *Ecritures et comptabilité des percepteurs.* — Les principaux livres du percepteur sont le journal à souche, le récapitulatif et le livre des comptes divers. Ils sont tenus en partie simple et avant de les employer, ils doivent être cotés et paraphés par le receveur particulier².

Le journal à souche sert au percepteur de livre de caisse et de portefeuille. Il y enregistre successivement, et avec détail, chacune des sommes versées à sa caisse par les contri-

1. Voir à ce sujet le *Dictionnaire des percepteurs* de MM. Blanchon et de Celles, art. *Hypothèques légales*.

2. Circulaire de la comptabilité des 20 décembre 1895, § 5; 1^{er} août 1895, § 8.

buables. L'enregistrement de ces sommes se fait en présence de la partie versante à laquelle le percepteur remet une quittance, qui forme titre libératoire vis-à-vis du Trésor. Ce livre contient des colonnes spéciales où sont inscrites les recettes effectuées pour le recouvrement des contributions directes et des impositions à percevoir au même titre.

Ces recettes se composent non seulement des versements en numéraire, mais encore des ordonnances en décharge et réduction, remise et modération.

Une colonne spéciale mentionne les perceptions provenant des frais de poursuites acquittés. Enfin dans une colonne intitulée « produits divers » sont enregistrés les produits de toute nature, dont le recouvrement peut être effectué par les percepteurs.

Chaque jour les percepteurs doivent additionner les colonnes du journal à souche, et les totaux des journées antérieures sont reportés au-dessous de chaque journée, de manière à reproduire des totaux conformes à ceux du livre récapitulatif.

Les percepteurs enregistrent toutes les recettes sur le journal à souche ; l'addition des colonnes dont il se compose donne comme

résultat immédiat le solde des entrées dans leur caisse.

Le livre récapitulatif offre un plus grand intérêt en ce qu'il est destiné à présenter la situation complète de chaque percepteur sur les services qui lui sont confiés¹.

Chaque jour, après avoir additionné le journal à souche, le percepteur en fait immédiatement le transport au récapitulatif. Le relevé des recettes du récapitulatif devant présenter un total égal à celui du journal à souche, le percepteur obtient l'assurance que le report a été fait exactement.

Le transport des dépenses au livre récapitulatif s'opère de la même manière que celui des recettes, si ce n'est que le moyen de contrôle dont il vient d'être parlé n'existe pas, et que les dépenses résultant des versements au receveur particulier sont enregistrées par le receveur lui-même, au moment où il délivre son récépissé.

Le récapitulatif est clos tous les jours; il doit être additionné chaque mois et chaque fois que le percepteur effectue un versement à la recette particulière.

1. Art. 1504. I. gén.

Toutes les opérations du percepteur se trouvant portées en recettes et en dépenses sur le récapitulatif, dans des colonnes spéciales, l'addition de ces colonnes donne un total général des recettes et un total général des dépenses. La différence entre ces deux totaux constitue le solde dont le percepteur est débiteur.

Enfin, dans un troisième livre, le livre des comptes divers, il est ouvert un compte distinct en recettes et en dépenses à chacun des services dont les percepteurs sont chargés. Les opérations y sont classées par nature de service.

La comptabilité du percepteur relatant tous les faits de sa gestion, l'examen de cette comptabilité constitue donc un des moyens de contrôle des plus efficaces et des plus rapides.

Nous verrons plus loin, dans le contrôle des receveurs particuliers vis-à-vis des percepteurs, l'usage qu'il est fait des résultats des comptes de ces agents et comment ils servent à les contrôler.

Il nous reste à exposer le fonctionnement du contrôle des receveurs particuliers sur leurs inférieurs.

Enfin, nous terminerons cette catégorie de comptables en expliquant, en quelques mots,

comment sont rattachées les opérations des percepteurs à celles des receveurs particuliers et du Trésorier-payeur général. Dans ce but nous dirons la place qu'ils occupent dans les écritures de ces comptables supérieurs.

*
* *

§ 5. *Contrôle du receveur particulier sur la comptabilité et la gestion des percepteurs.* — Le contrôle du receveur particulier est double : c'est un contrôle sur pièces et un contrôle sur place.

Le premier s'exerce au moyen de la communication des livres, de bordereaux de situation et de tous autres documents que les règlements autorisent les receveurs particuliers à demander aux percepteurs.

Le second a lieu sur le détail de tous les services confiés au percepteur, sur sa manière d'effectuer les recouvrements, sur son activité, en un mot sur toute sa gestion.

Le contrôle sur pièces s'effectue de la façon suivante :

Les receveurs particuliers reçoivent du directeur des contributions directes¹ les rôles

1. Art. 57. I. gén.

de ces contributions et des autres taxes, dont les percepteurs sont chargés de faire le recouvrement ; à ces envois sont joints les états des rôles. Les comptables supérieurs gardent les états et transmettent les rôles aux comptables inférieurs.

Les receveurs particuliers ne prennent pas en charge dans leur comptabilité le montant des divers recouvrements que les percepteurs doivent effectuer ; mais ils portent ce montant dans un livre auxiliaire (livre des comptes des percepteurs pour les contributions directes) où chaque percepteur est débité du montant des rôles à recouvrer et crédité des versements successivement effectués. Grâce à cette mesure les receveurs particuliers connaissent, par exercice, la situation de chacun de ces comptables pour le versement du produit des contributions directes¹.

Les receveurs particuliers doivent prendre note de la remise des journaux à souche aux percepteurs et les vérifier quand ils sont épuisés ; refaire les additions ; revoir les reports et s'assurer que toutes les recettes ont bien été portées sur ce livre.

1. Art. 4599. I. gén.

Les percepteurs envoient chaque mois aux receveurs particuliers des bordereaux de situation sommaire. Ces bordereaux sont destinés à présenter, au dernier jour du mois, le tableau complet des opérations du comptable, la position particulière de chaque service, l'excédent des recettes ou des dépenses qui en résulte, la situation de son portefeuille et de sa caisse.

Le percepteur doit encore énoncer dans le bordereau de situation sommaire le montant des titres de perception émis pour le recouvrement des divers produits. Cette énumération, rapprochée des recouvrements effectués, a pour résultat de faire connaître le montant des restes à recouvrer.

Par la comparaison du total des recettes et des dépenses le percepteur fait ressortir les excédents des recettes.

Enfin, par l'addition de ces excédents, il connaît son solde en caisse, qui est représenté soit en numéraire, soit en valeurs de portefeuille, soit en récépissés de placement, soit encore en pièces justificatives d'avances à recouvrer.

Rien n'est donc plus facile pour le receveur particulier que de contrôler les actes des per-

cepteurs ; il compare d'abord les résultats avec les différents documents transmis ; puis il compte numériquement les versements de son subordonné, et comme ce dernier doit verser la totalité des recettes ¹, il est certain qu'aucune somme ne reste entre les mains du percepteur. Enfin la comparaison des extraits de rôles reçus du directeur des contributions directes le mettent au courant des recouvrements effectués et des restes à recouvrer.

D'un autre côté, le receveur particulier peut suivre journellement les entrées et les sorties de la caisse du percepteur, au moyen d'une situation de caisse que ce comptable doit lui adresser à la fin de chaque journée. (Circulaire de la comptabilité publique du 24 août 1878 § 1).

Grâce à ce document, le receveur particulier peut faire verser à sa caisse tous les fonds que les percepteurs auraient en excédent ².

Ces versements sont inscrits au récapitulatif.

Le receveur particulier au moyen de ces inscriptions peut encore se rendre compte de la situation du percepteur. Aussi, afin d'avoir constamment sous les yeux les principaux

1. Art. 89. I. gén.

2. A cette occasion le receveur particulier délivre au percepteur un récépissé conforme à la circulaire du 26 décembre 1896.

résultats du service de ce comptable, le receveur particulier doit ouvrir un carnet, sur lequel il inscrit successivement les totaux des recettes et des dépenses que présentent les diverses colonnes du livre récapitulatif au moment où il lui est produit, lors des versements.

Cet ensemble de vérifications et de comparaisons d'écritures constitue ce que nous avons appelé le contrôle sur pièces. Il suit de très près les actes des percepteurs et semble par son organisation devoir éviter tout sujet d'erreur. Il a, cependant, paru insuffisant, et des vérifications à domicile, ou contrôle sur place complètent ce premier contrôle.

*
* *

§ 6. *Vérifications des receveurs particuliers au domicile des percepteurs.* — Les receveurs particuliers doivent faire en personne les vérifications à domicile ; ils se font d'abord présenter les valeurs de caisse et de portefeuille.

Ils en dressent un état que les deux parties certifient exact. Ensuite ils arrêtent et établissent un bordereau de situation conformément aux prescriptions des articles 1514 à 1516 de l'Instruction générale.

Ces différentes formalités remplies, le receveur particulier connaît la situation des percepteurs ; le total des valeurs représentées, des avances justifiées, joint aux versements à la caisse du receveur particulier, doit être conforme à l'excédent des recettes.

En cas de non-conformité, le vérificateur doit le mentionner sur le procès-verbal de vérification¹ et l'agent vérifié doit y donner ses explications.

Le receveur particulier continuant la série de ses investigations, s'assure que les recettes sont bien portées aux différents livres auxquels elles se rapportent ; qu'aucun mandat de remboursement n'a été encaissé, sans que son montant ait été porté au crédit du compte qu'il concerne.

Quant aux dépenses, elles sont contrôlées au moyen des pièces justificatives transmises par le Trésorier-payeur général.

Les résultats des vérifications sont consignés dans un procès-verbal où sont présentés :

1^o Les principaux points de service que les comptables supérieurs ont à examiner ;

2^o Les réponses et les explications de l'agent vérifié.

1. Art. 1307. I. gén.

Le procès-verbal est signé par le receveur particulier et par le percepteur. Cette pièce est faite en deux expéditions, une pour le percepteur, l'autre pour le receveur particulier.

Après chaque vérification, le receveur particulier envoie un résumé de vérification au Trésorier-payeur général. Ce dernier transmet à la comptabilité publique, dans les premiers jours de chaque mois, le résumé des vérifications faites pendant le mois écoulé, tant dans les arrondissements de sous-préfecture que dans l'arrondissement chef-lieu.

Indépendamment des résumés de vérifications, les receveurs particuliers ont à fournir des feuilles de signalement des percepteurs ; ces feuilles contiennent une appréciation sur leur fidélité, sur leurs aptitudes, sur la diligence qu'ils apportent dans l'exécution de leur service. Cette feuille est envoyée au Ministère des Finances. ¹

Ce droit de contrôle et de surveillance a une sanction immédiate. Le receveur particulier peut placer un agent spécial dans les perceptions où le service lui paraît en souffrance. Il peut même nommer un gérant provisoire.

1. Art. 1352. I. gén.

Dans le premier cas, le percepteur reste à la tête de son service et l'agent spécial le dirige de ses conseils. Dans le second, le percepteur est complètement dépouillé de ses attributions au profit du gérant provisoire qui est chargé de tous les services.

L'envoi des pièces de contrôle dont il vient d'être parlé, accompagnées des pièces justificatives en recettes et en dépenses, permet aux receveurs particuliers de joindre leurs opérations à celles des percepteurs.

Dans les écritures des receveurs particuliers, les percepteurs sont considérés, tantôt comme les préposés de ces comptables, tantôt comme ceux du Trésorier-payeur général.

En ce qui concerne les recettes et plus particulièrement les contributions directes, les percepteurs sont débités dans les livres des receveurs particuliers du montant des rôles à recouvrer et crédités des versements successifs qu'ils effectuent à valoir sur les rôles. Le débit, ainsi que nous l'avons déjà vu, est donné par les rôles envoyés au receveur particulier.

Ce compte est le seul où le percepteur soit considéré comme correspondant direct du receveur particulier, centralisateur du produit des contributions directes dans l'arrondissement.

Dans les autres comptes, cet agent est considéré comme le correspondant administratif du Trésorier-payeur général.

Ainsi, pour le service de trésorerie, quand les receveurs particuliers envoient des effets à recevoir aux percepteurs, ces comptables sont débités du montant des valeurs et crédités des versements opérés pour le compte du Trésorier-payeur général.

Les percepteurs figurent encore au même titre, dans les écritures des receveurs particuliers pour des droits de passeports à l'étranger, pour les restes à recouvrer sur les contributions directes et taxes assimilées.

Enfin, en ce qui concerne les dépenses, le Trésorier-payeur général étant le seul agent chargé de les effectuer, les percepteurs sont toujours considérés comme leurs représentants. Le Trésorier-payeur général doit donner aux comptables inférieurs les fonds nécessaires pour les solder¹.

1. Art. 1128. I. Gén.

CHAPITRE II

RECEVEURS PARTICULIERS

§ 1^{er}. *Attributions*. — Les receveurs particuliers sont des comptables du Trésor, qui dirigent et centralisent dans l'arrondissement la perception et le recouvrement des contributions directes ; ils reçoivent directement les produits divers du budget et prêtent leur concours pour les opérations du service de trésorerie¹.

Ces fonctionnaires, qui sont surtout des agents de recettes, sont aussi des préposés des Trésoriers-payeurs généraux. Il s'en suit qu'ils interviennent dans plusieurs attributions de ces comptables supérieurs. Nous ne dirons rien ici de ces attributions, devant en parler à l'occasion des Trésoriers-payeurs généraux.

1. Art. 330, D. du 31 mai 1862.

Nous renvoyons également à cette partie de notre travail pour la tenue des écritures des receveurs particuliers, les Trésoriers-payeurs généraux étant assujettis aux mêmes règles.

Parmi les attributions spéciales du receveur particulier, nous venons de voir qu'il dirigeait et centralisait le recouvrement des contributions directes dans l'arrondissement. Il est à proprement parler le chef direct des percepteurs. Il les dirige et les surveille ; leur fait exécuter les poursuites avec toute la diligence nécessaire et dans les meilleures conditions pour le Trésor ¹.

Le receveur particulier perçoit directement les droits sur les brevets d'invention et d'autres produits perçus également par les Trésoriers-payeurs généraux.

Il a quelques services spéciaux comme le recouvrement des cautionnements.

Enfin il fait des opérations de trésorerie ; ses principaux mouvements de fonds ont lieu avec les receveurs des régies financières qui versent à sa caisse les produits qu'ils ont recouvrés. Il acquitte les recettes et les dépenses pour le compte des correspondants du Trésor.

1: Art. 1300. I. Gén.

Il solde les dépenses du Trésor pour le compte et par ordre du Trésorier-payeur général.

En dehors de l'administration des finances, le receveur particulier est dans sa circonscription l'agent de la Caisse des dépôts et consignations ¹.

*
* *

§ 2. *Responsabilité des receveurs particuliers.* — Chargés du service financier dans l'arrondissement de sous-préfecture, les receveurs particuliers sont responsables de leurs actes et de ceux de leurs subordonnés vis à vis du Trésor et du Trésorier-payeur général, qui lui-même est responsable de leur gestion.

Ils sont responsables des percepteurs et des receveurs spéciaux ² dont ils surveillent la gestion ³.

En ce qui concerne les vols de fonds, on leur applique les mêmes règles qu'aux percepteurs ⁴.

La responsabilité des receveurs particuliers se traduit, dans l'obligation où ils sont de solder au 30 novembre de chaque année les som-

1. I. gén., art. 500.

2. Art. 158, loi du 5 avril 1884.

3. Art. 1284 et 1285. I. gén.

4. Art. 1271 et 1278. I. gén.; art. 1362. I. gén.

mes qui n'auraient pas été recouvrées sur les rôles des contributions directes de l'année précédente ¹ et non admises en non-valeurs.

★
* *

§ 3. *Garanties de la responsabilité des receveurs particuliers.* — Pour rendre effective la responsabilité des receveurs particuliers, le Trésor possède plusieurs garanties.

D'abord ces comptables doivent avoir un cautionnement, qui est égal à cinq fois le montant des émoluments afférents à chaque recette particulière ².

De plus le Trésor a un privilège et une hypothèque légale sur les biens des receveurs particuliers ³.

Le Trésorier-payeur général, étant responsable du receveur particulier, peut se faire subroger dans les droits du Trésor pour le prélèvement du débet ou du déficit constaté dans la gestion de son subordonné ⁴.

1. Art. 324. D. du 31 mai 1862.

2. Circulaire du 31 décembre 1886.

3. Art. 1357. I. Gén. Loi du 5 septembre 1807. Voir *Dictionnaire des percepteurs* de MM. Blanchon et de Celles. Voir précédemment les garanties des percepteurs.

4. Art. 1381. I. Gén.

Enfin, comme conséquence de sa responsabilité, le Trésorier-payeur général a un droit de contrôle et de surveillance sur la gestion du receveur particulier.

A côté du Trésorier-payeur général et indépendamment de l'inspection générale des finances, le receveur particulier est encore contrôlé par la comptabilité publique.

*
* *

§ 4. *Contrôle de la comptabilité publique.*

— Le contrôle de la comptabilité publique sur les comptes des receveurs particuliers s'exerce au moyen d'une copie du livre-journal de la recette particulière adressée tous les 10 jours au ministère des finances et d'une copie de la balance au 20 de chaque mois ¹.

Par l'accord des totaux du journal et de la balance, la comptabilité publique se rend compte si toutes les opérations décrites au journal ont été régulièrement passées au grand Livre ; enfin, par le rapprochement des livres du receveur particulier avec ceux du Trésorier-payeur général, si toutes les opérations des

1. I. Gén. art. 1176.

receveurs particuliers ont été régulièrement rapportées dans les écritures des Trésoriers-payeurs généraux.

Ce contrôle exercé de loin et ne portant que sur la régularité des pièces produites est forcément incomplet. Tandis que le contrôle des Trésoriers-payeurs généraux s'exerçant sur pièces et à domicile présente une plus grande garantie, en ce qu'il porte sur la gestion tout entière des receveurs particuliers. Ce contrôle a beaucoup de similitude avec celui exercé par ces derniers sur les percepteurs.

*
* *

§ 5. *Contrôle du Trésorier-payeur général.* — Les Trésoriers-payeurs généraux dirigent les receveurs particuliers dans l'exécution des lois et règlements qui ont pour objet le recouvrement de l'impôt direct, la recette des autres revenus publics et l'application de ces différents produits au service du Trésor.

Pour faciliter la surveillance et le contrôle sur pièces, les receveurs particuliers doivent transmettre au Trésorier-payeur général certains documents : tous les dix jours la copie de leur journal, accompagnée de l'état du dé-

pouillement qui a servi à résumer le montant des recettes par nature de produits dans l'article récapitulatif passé à la fin de la dizaine, et qui a pour effet de transporter ces recettes au compte du Trésorier-payeur général ; ce dépouillement permet à ce dernier de vérifier l'exactitude de l'article récapitulatif précité.

Tous les vingt jours et plus souvent sur la demande du Trésorier-payeur général, le receveur particulier doit envoyer à son supérieur hiérarchique la balance des comptes du Grand-Livre.

Dans cette balance, les comptes sont classés par nature de service. Les recettes et les dépenses sont inscrites dans deux colonnes séparées ; deux autres colonnes sont destinées à présenter le solde créditeur et le solde débiteur de chaque compte du Grand-Livre.

Après avoir relevé toutes les opérations du débit et du crédit des comptes, le comptable additionne les différentes colonnes de la balance, qui doivent se balancer ainsi que celles des soldes des comptes.

La balance des comptes du Grand-Livre doit être suivie d'un développement destiné à présenter, pour les divers produits des contributions publiques et pour les services spéciaux, le rapprochement des titres de perception

avec le recouvrement et les restes à recouvrer.

En même temps que la balance des comptes du Grand-Livre, les receveurs particuliers doivent envoyer au Trésorier-payeur général la copie de leur compte courant avec ce comptable supérieur. Cet envoi permet au Trésorier-payeur général de s'assurer, contradictoirement, de la concordance du compte ouvert dans ses écritures à chaque receveur particulier avec le compte qui lui est ouvert dans les écritures de ses subordonnés.

Après vérification, cette copie est renvoyée avec mention des différences qui y auraient été constatées (Voir page 42 le fonctionnement du compte courant des receveurs particuliers).

Depuis le 1^{er} janvier 1897, en exécution de la loi du 24 décembre 1896, le contrôle fourni par le visa des récépissés par les sous-préfets a été modifié. Les sous-préfets n'envoient plus aux Trésoriers-payeurs généraux les talons des récépissés, que les receveurs particuliers avaient délivrés pour chaque versement fait à leur caisse et soumis à leur visa ¹.

Maintenant les talons des récépissés, qui contiennent les mêmes renseignements que

1. Art. 1369. I. gén.

les récépissés, sont conservés dans chaque recette des finances avec les carnets dont ils font partie intégrante. Ces carnets, au fur et à mesure de leur épuisement, doivent être transmis à la Trésorerie générale où ils sont l'objet d'un examen approfondi. Cet examen permet de comparer les talons aux versements mentionnés dans les écritures des receveurs particuliers et d'établir la concordance ; puis le Trésorier-payeur général les renvoie au receveur particulier.

La circulaire du 26 décembre 1896 a modifié le paragraphe 6 de l'article 1369 de l'Instruction générale de 1859.

Les receveurs particuliers n'envoient plus aux sous-préfets l'état détaillé des récépissés ; ils l'envoient directement à la comptabilité publique, où il sert à contrôler les écritures du Trésorier-payeur général.

En outre de tous les documents mentionnés dans le règlement, les receveurs particuliers sont dans l'obligation de fournir au Trésorier-payeur général tous les extraits ou bordereaux dont la production serait nécessaire pour contrôler les écritures.

Enfin, les Trésoriers-payeurs généraux doivent faire chaque année une vérification ap-

profondie au domicile des receveurs particuliers, afin de s'assurer que ces agents ne négligent aucune partie de leur service.

Ces vérifications s'exercent de la même manière que celles opérées par les receveurs particuliers au domicile des percepteurs.

Les résultats en sont constatés par un procès-verbal à l'appui duquel sont dressés des bordereaux de valeurs, des balances et autres pièces nécessaires pour justifier l'opération¹.

Les Trésoriers-payeurs généraux rendent compte de leur inspection en adressant à la comptabilité publique un résumé de vérification.

En cas d'irrégularité dans le service du receveur particulier, le Trésorier-payeur général peut nommer un gérant intérimaire ou un agent spécial ; mais en informant la comptabilité publique des motifs qui l'ont amené à prendre cette détermination.

*
* *

§ 6. *Compte courant des receveurs particu-*

1. Art. 1379. I. gén.

liers avec le Trésorier-payeur général. — Par ce qui précède nous avons vu que le receveur particulier est non seulement le chef du recouvrement des contributions directes de l'arrondissement de sous-préfecture, mais qu'il est encore le préposé et le représentant administratif du Trésorier-payeur général.

Comme représentant administratif du Trésorier-payeur général, le receveur particulier concourt aux différents services de ce comptable.

Il tient à la disposition de son supérieur hiérarchique, tous les fonds provenant de ses recettes pour les employer suivant les besoins du service.

Toutes ces opérations sont réunies dans un compte courant qui représente le Trésorier-payeur général chez le receveur particulier.

Dans ses écritures, le Trésorier-payeur général ouvre également un compte aux receveurs particuliers du département. Ce compte n'est pas productif d'intérêts.

Tous les dix jours, les receveurs particuliers sont débités des recettes qu'ils ont opérées et crédités des envois qu'ils ont faits, soit en numéraire, soit en effets à recevoir ou en pièces de dépenses ; ils sont également débités

de toutes les remises que leur fait le Trésorier-payeur général.

Pour établir la situation de son correspondant, le receveur particulier relève sur les différents comptes de recettes les recouvrements effectués, et il passe au crédit du compte courant un article récapitulatif ; le même article est passé au débit du même compte pour les dépenses et les envois de fonds au Trésorier-payeur général.

Ce compte n'est jamais arrêté. Tous les mois en même temps que la balance des comptes du Grand-Livre, le receveur particulier envoie au Trésorier-payeur général la copie du compte courant qui est vérifié contradictoirement avec celui ouvert à la Trésorerie générale. Le receveur particulier est informé de la concordance ou des différences existant entre les deux comptes. Des avis de débit ou de crédit informent ces comptables, chaque fois que l'un des correspondants fait une dépense ou une recette pour le compte de l'autre.

Le compte courant du Trésorier-payeur général chez le receveur particulier est donc le résumé de toutes les opérations de ce dernier et l'examen de ce compte accompagné de pièces justificatives constitue un contrôle des

plus sérieux. Enfin ce compte sert à rattacher les opérations du receveur particulier à celles du Trésorier-payeur général et continue la liaison qui existe entre tous les comptables directs du Trésor.

CHAPITRE III

TRÉSORIER-PAYEURS GÉNÉRAUX

§ 1^{er}. *Attributions*. — En vertu d'un décret du 21 novembre 1865 les fonctions de payeur et celles de receveur général ont été réunies entre les mains d'un même agent qui a pris le nom de Trésorier-payeur général ¹.

Dans chaque département il existe un Trésorier-payeur général, qui se trouve à la tête du service financier.

Indépendamment de ses attributions de chef de service, ce fonctionnaire remplit celles de receveur particulier de l'arrondissement chef-lieu ².

Les Trésoriers-payeurs généraux ont la surveillance de la perception de l'impôt direct,

1. Circulaire du 9 décembre 1865.

2. Circulaire du 30 janvier 1866, § 17.

la centralisation des revenus, le paiement des dettes publiques et divers services de trésorerie.

Ces comptables supérieurs prennent en charge dans leur journal les rôles des contributions directes pour tout le département. Ces rôles leur sont envoyés par les directeurs de cette régie financière. Ils observent les mêmes règles pour les taxes assimilées.

Les Trésoriers-payeurs généraux perçoivent tous les produits dont les recouvrements ne sont pas effectués spécialement par les receveurs des régies financières.

Depuis la loi de finances du 29 décembre 1873, ils surveillent les percepteurs chargés du recouvrement des amendes et des condamnations pécuniaires.

Les Trésoriers-payeurs généraux sont chargés concurremment avec les receveurs particuliers de recouvrer un grand nombre de produits divers du budget, tels que les droits universitaires, les taxes de brevets d'invention, les produits des écoles du gouvernement et des coupes de bois.

Les Trésoriers-payeurs généraux ne sont jamais agents de poursuites, si ce n'est en matière de contributions directes et d'amendes.

(Services exécutés par les percepteurs.)

Dans tous les autres cas, c'est l'agent judiciaire du Trésor qui est chargé de poursuivre le recouvrement des sommes dues au Trésor.

Ces comptables supérieurs ont certains services spéciaux, comme le service des fonds de concours, le versement des cautionnements et leur remboursement, et en général tout ce qui a rapport à ce service.

Enfin les Trésoriers-payeurs généraux sont chargés du service de trésorerie. Les opérations classées sous cette rubrique sont sans caractère budgétaire ; elles ont pour but de mettre les ressources nécessaires à la disposition des comptables chargés d'acquitter les dépenses, soit par la création de ces ressources, soit par le transport des fonds dans la caisse même chargée de solder la dépense.

On peut diviser les opérations de trésorerie en trois parties :

1^o Les opérations des correspondants du Trésor, qui comprennent les sommes versées au compte du Trésor par divers correspondants à charge de remboursement ultérieur ; par exemple, les fonds du trésorier des invalides de la marine, ceux du trésorier de la légion d'honneur, les fonds déposés par les

différents corps de troupes... quelquefois ces comptes sont des comptes fictifs personnifiés, comme celui des permis de chasse, le compte des excédents sur contributions directes.

2° Les opérations d'avances pour divers services. Ces avances proviennent du remboursement des restes à recouvrer sur les contributions directes, des frais de poursuites pour ces mêmes impôts, des avances faites par le Trésor et autres sommes dont il doit être plus tard remboursé.

3° Enfin les mouvements de fonds proprement dits, qui comprennent les transports de valeurs de la caisse d'un comptable dans celle d'un autre comptable. Rentrent dans cette catégorie les versements des régies financières ; y rentre également le service des fonds de subvention, que les Trésoriers-payeurs généraux peuvent être appelés à transmettre aux agents des régies ou à leurs subordonnés pour le paiement des dépenses ; les envois réciproques de valeurs de diverses natures qui ont lieu entre le Caissier-payeur central du Trésor et les Trésoriers-payeurs généraux : comme les mandats émis sur le Trésor par les Trésoriers-payeurs généraux soit pour réaliser des ressources sur place, soit pour

effectuer des virements de fonds ; le Trésor émet également des mandats sur les Trésoriers en vue des mêmes opérations.

C'est ainsi que ces comptables supérieurs poursuivent l'encaissement des effets publics à recouvrer dans les départements et acquittent le mandat que le caissier central tire sur eux ¹.

Lorsque toutes les ressources du Trésor ont été réalisées, les Trésoriers-payeurs généraux les affectent à l'acquittement des dépenses et s'il y a un excédent, ils le mettent à la disposition du Trésor, soit en versant aux succursales de la Banque de France les fonds qui ne sont pas nécessaires aux besoins du service, soit en adressant au Caissier-payeur central des valeurs à recouvrer.

Les Trésoriers-payeurs généraux sont chargés de payer toutes les dépenses budgétaires sur le vu d'ordonnances ou de mandats de paiement émis par les ordonnateurs.

Ils en paient eux-mêmes le montant ou les visent « bons à payer » sur la caisse des percepteurs ou des receveurs particuliers.

Le Trésorier-payeur général étant seul

1. Circulaire du mouvement général des fonds du 11 juin 1886.

chargé de la dépense, ces deux derniers comptables, en cas de paiement, agissent toujours pour son compte et comprennent les mandats ou les ordonnances dans leurs écritures comme du numéraire.

Indépendamment de ces fonctions administratives financières, ces comptables supérieurs sont encore chargés d'achats et de ventes de rentes pour le compte des particuliers ¹ et des communes, d'opérations de bourse au comptant ; ils reçoivent les fonds des communes et autres établissements publics ; ils sont les correspondants du Crédit Foncier, de la Ville de Paris et de la Caisse des dépôts et consignations.

*
* *

§ 2. *Responsabilité des Trésoriers-payeurs généraux et garanties du Trésor.* — Placé comme nous l'avons vu à la tête du service financier du département, le Trésorier-payeur général est responsable non seulement de ses actes, mais encore de tous ceux de ses subordonnés.

1. Articles 156 et suivants. I. gén.

Cette responsabilité se manifeste par l'obligation d'acquitter au 30 novembre de la 2^e année de l'exercice toutes les contributions directes restant dues dans le département, sauf recours contre les receveurs particuliers pour les restes à recouvrer dans chaque arrondissement.

Pour rendre effective la responsabilité des Trésoriers-payeurs généraux, plusieurs garanties ont été accordées au Trésor.

D'abord les Trésoriers-payeurs généraux doivent déposer un cautionnement.

Ce cautionnement est fixé d'après la loi du 28 avril 1893. En exécution de cette loi un décret du 20 juin 1893¹ porte que les cautionnements des Trésoriers-payeurs généraux seront déterminés d'après le total du traitement fixe et la moyenne des émoluments variables des cinq dernières années.

Indépendamment du cautionnement, le Trésor a sur ces agents financiers, comme sur les autres comptables, un privilège et une hypothèque légale². Enfin, la direction générale de la comptabilité publique et la direction du mouvement général des fonds

1. Circulaire du 24 juin 1893.

2. Voir les percepteurs.

exercent un contrôle sur pièces vis-à-vis de ce comptable. Quant au contrôle sur place et à celui de la gestion proprement dite, ils sont exercés par l'inspection générale des finances.

Avant d'entrer dans le détail de ces contrôles, il est nécessaire d'exposer la comptabilité et les écritures de ce fonctionnaire.

*
* *

§ 3. *Comptabilité des Trésoriers-payeurs généraux.* — Les livres du Trésorier-payeur général comme ceux du receveur particulier sont tenus en partie double.

La méthode de la tenue des écritures en partie double consiste à employer pour la description de chaque opération deux agents ou comptes, dont l'un est débité et l'autre crédité.

En effet, chaque opération du compte est nécessairement composée, et met deux intérêts en opposition ; le fait qui dégage l'un oblige l'autre, et dès lors, il existe toujours pour une même opération un agent débiteur et un agent créiteur ; celui qui doit, reçoit ou a reçu, est débiteur ; celui à qui il

est dû, qui paye ou a payé, est créancier¹.

L'application de ces principes nécessite chez les receveurs particuliers et les Trésoriers-payeurs généraux deux livres principaux : le Journal et le Grand Livre.

Ces livres sont tenus par année.

Sur le Journal, le comptable doit inscrire toutes les opérations effectuées, de quelque nature qu'elles puissent être. Ces opérations sont enregistrées au jour le jour, au moment et dans l'ordre où elles se produisent.

Cependant dans les Trésoreries et dans les Recettes particulières, où le service est très chargé on fait usage de livres élémentaires du journal. En fin de journée, on reporte sur le journal général un article récapitulatif pour chaque recette ou dépense.

Le livre journal contient plusieurs colonnes où sont enregistrées séparément les entrées et les sorties.

Dans une colonne spéciale on porte successivement le montant de chaque article ; cette colonne est additionnée et le total est reporté de page en page jusqu'à la clôture de la gestion annuelle pour servir à contrôler,

1. Art. 1440, I. gén.

chaque mois, les additions de la balance du Grand-Livre.

Chaque fois que le comptable constate un recouvrement, un paiement ou une conversion de valeurs, il inscrit le montant du numéraire, des effets et pièces qui entrent dans sa caisse et dans son portefeuille ou qui en sortent.

Tous les jours, après fermeture de sa caisse, le comptable additionne les colonnes de son Journal, l'excédent que donne le total des recettes sur celui des dépenses représente le solde effectif qui doit se trouver dans sa caisse ou dans son portefeuille.

Pour arrêter son Journal, le comptable porte dans la colonne des dépenses l'excédent des recettes pour les faire se balancer ; il reporte ensuite le solde dans la colonne des recettes pour servir de point de départ à la journée suivante.

Le Grand-Livre est destiné à réunir et à classer les opérations suivant leur nature ; il y existe autant de comptes que l'exigent les services auxquels coopèrent les receveurs particuliers et les Trésoriers-payeurs généraux.

Ces comptes sont tenus par recettes et dépenses et l'examen du Grand-Livre donne immédiatement la situation de chaque compte

par comparaison de ces deux éléments de débit et de crédit.

Les comptables n'arrêtent leur Grand-Livre qu'aux époques où ils doivent exposer leur situation.

En raison de la multiplicité des opérations, il est tenu des livres auxiliaires du Grand-Livre où il peut être donné un plus grand développement à chaque article.

Nous avons vu qu'il existait à la trésorerie générale autant de comptes qu'en exigeait le service des finances dans le département. C'est ainsi qu'on y trouve un compte de caisse et de portefeuille, un compte de contributions et revenus publics, un compte de dépenses publiques, un compte relatif au service de trésorerie, un compte des correspondants de la Trésorerie générale, un compte-courant avec le Trésor.

Le compte-courant avec le Trésor nous conduit immédiatement au contrôle exercé par le mouvement général des fonds sur les Trésoriers-payeurs généraux.

*
* *

§ 4. *Compte courant avec le Trésor. Contrôle du mouvement général des fonds.* — Les

Trésoriers-payeurs généraux étant appelés à faire chaque jour des opérations considérables pour le compte du Trésor, ne pourraient matériellement pas lui envoyer les excédents de recettes ou réciproquement lui demander les fonds nécessaires pour effectuer ses paiements ; il est ouvert un compte courant au Trésor dans chaque Trésorerie générale.

Ce compte personnifie le Trésor et centralise toutes les opérations effectuées par le Trésorier-payeur général pour ce correspondant.

Le compte courant avec le Trésor ne porte pas intérêt ¹ ; seules les avances de fonds faites par les Trésoriers-payeurs généraux portent intérêt ; cet intérêt est réglé tous les trois mois sur le montant des avances, il ne peut être supérieur à celui offert aux bons du Trésor ².

Au compte courant tenu dans chaque Trésorerie générale correspond dans les écritures du mouvement général des fonds un compte courant ouvert à chaque Trésorier général.

Tous les dix jours, ce dernier y est débité de toutes les sommes qu'il reçoit pour le

1. Loi du 30 mai 1890, art. 6.

2. Circulaire du 31 décembre 1886.

compte du Trésor et il est crédité de toutes les sommes qu'il paie.

A la Trésorerie générale les mêmes opérations ont lieu, mais en sens contraire, le compte courant représentant le Trésor.

Ainsi pendant le cours de la dizaine, les recettes ont été portées aux différents comptes qu'elles concernent ; mais ces comptes ne sont que des intermédiaires créés pour la commodité des écritures et le classement des opérations ; aussi en fin de dizaine ces comptes sont-ils débités de ces recettes par leur versement au compte-courant du Trésor qui en est crédité. Le même procédé est suivi pour les dépenses dont le compte courant est débité.

Pour permettre à la Direction du mouvement général des fonds de tenir dans ses écritures les comptes courants des Trésoriers-payeurs généraux, ces comptables lui transmettent différents documents.

Tous les jours, les Trésoriers-payeurs généraux envoient le relevé des dépenses, ainsi que celui des mandats émis sur le Trésor et payables à Paris ou chez un autre Trésorier-payeur général pour le compte du Trésor.

A cet envoi est joint des avis de versements

et de prélèvements de fonds opérés aux succursales de la Banque de France.

Tous les dix jours, les Trésoriers-payeurs généraux transmettent des situations décadales, des avis de recouvrements et de dépenses faits pendant la dizaine.

Enfin tous les mois un avis sur les besoins du mois suivant.

Grâce à ces différentes pièces, le mouvement général des fonds est au courant de la situation de caisse de ces comptables et des mouvements de fonds qu'ils ont à effectuer ; de plus il peut pourvoir aux besoins et donner toutes les instructions nécessaires pour que chaque comptable puisse faire face à ses paiements.

Enfin les renseignements fournis par les Trésoriers-payeurs généraux permettent au mouvement général des fonds de tenir ses écritures au moyen d'un Journal et d'un Grand-Livre.

On porte au Journal tous les recouvrements effectués, tous les paiements faits et tous les mandats émis par les Trésoriers-payeurs généraux ; puis au Grand-Livre, on les débite de leurs recettes pour le compte du Trésor, tandis qu'on les crédite des dépenses soldées pour

ce même compte au moyen d'un compte courant collectif pour tous les Trésoriers-payeurs généraux.

Pour contrôler les comptes courants des Trésoriers-payeurs généraux et établir la contre partie du compte courant du Trésor tenu dans chaque Trésorerie générale, on dépouille les opérations portées au débit et au crédit de chacun de ces comptables, ce qui permet de tenir à jour ce compte collectif.

Chaque jour les Trésoriers-payeurs généraux sont informés par la Direction du mouvement général des fonds des crédits et des débits qui leur sont donnés en compte courant.

Enfin, après chaque trimestre, ils reçoivent un relevé de leur compte courant et des ordonnances représentant le montant des intérêts alloués pour leurs avances. Les Trésoriers-payeurs généraux vérifient leurs écritures par comparaison avec ce relevé ; puis ils donnent avis de leur concordance au mouvement général des fonds ou ils lui indiquent les différences qu'ils y ont remarquées.

Le solde constitue le point de départ des opérations du trimestre suivant.

Pour assurer d'une manière plus efficace le contrôle des documents transmis par les Tré-

soriers-payeurs généraux, le mouvement général des fonds les soumet à la vérification de la Direction générale de la comptabilité publique. Cette dernière compare ces documents à ceux qu'elle reçoit elle-même et au moyen d'avis de changement ou de rectification, elle rétablit la concordance.

*
* *

§ 5. *Contrôle de la comptabilité publique sur les Trésoriers-payeurs généraux.* — Le contrôle de cette Direction générale constitue le second contrôle auxquels sont soumis les chefs du service financier dans les départements.

Ce contrôle s'exerce au moyen des documents suivants : tous les dix jours, les Trésoriers-payeurs généraux transmettent la copie de leur Journal sous la rubrique d'envois décadales ; tous les mois, ils envoient le résumé des recettes et des dépenses effectuées pendant le mois précédent, des bordereaux de développement mensuels par chapitre du budget des dépenses publiques et des dépenses sur services spéciaux, ainsi que la balance des comptes du Grand-Livre à la fin du mois, enfin les pièces justificatives des recettes et des dépenses.

A ces envois de pièces, sont joints des bordereaux détaillés et récapitulatifs qui présentent le montant des pièces qu'ils renferment.

D'un autre côté, nous avons vu que les receveurs particuliers transmettaient également à la comptabilité publique, tous les dix jours, une copie de leur Journal et de leur balance des comptes du Grand-Livre. Ces relevés comprenant les mêmes opérations que celles décrites dans les envois des Trésoriers-payeurs généraux, il résulte de la vérification de ces documents un contrôle très simple. On s'assure en effet : 1° par l'accord des totaux du Journal et de la balance, que toutes les opérations décrites au Journal ont été reportées au Grand-Livre ; 2° par le rapprochement des livres des receveurs particuliers avec ceux des Trésoriers-payeurs généraux que toutes les opérations des receveurs-particuliers ont été régulièrement rapportées dans les écritures des Trésoriers-payeurs généraux.

Enfin le contrôle de la comptabilité publique s'exerce sur le compte de gestion des Trésoriers-payeurs généraux.

Ces comptables étant justiciables de la Cour des comptes, résument toutes leurs opérations dans un compte spécial qu'ils transmettent à

la comptabilité publique avec ses développements.

Ce service compare d'abord les sommes portées au compte de gestion avec les résultats définitifs de la gestion obtenus au moyen de sa propre comptabilité et consignés définitivement dans une balance, dans des résumés et dans des bordereaux de développement ; puis il examine la présence des pièces et leur régularité.

La concordance étant établie entre les comptes de la comptabilité publique et ceux du Trésorier-payeur général, ce dernier en reçoit avis et il transmet son compte à la Cour des comptes.

CHAPITRE IV

CAISSIER-PAYEUR CENTRAL DU TRÉSOR

§ 1^{er} *Attributions.* — Le service de la caisse centrale du Trésor¹ est effectué sous la responsabilité d'un comptable qui prend le titre de Caissier-payeur central du Trésor public.

Les opérations de ce comptable supérieur se divisent en recettes et en dépenses sur opérations budgétaires, sur services spéciaux et sur service de trésorerie.

Les recettes sur les opérations budgétaires sont peu nombreuses.

Cela provient de ce que, à côté du Caissier-payeur central du Trésor, chargé de toutes les dépenses principales du département de la Seine, il existe un receveur central de la Seine,

1. Décrets du 27 mars et 25 mai 1875. Décret du 19 janvier 1885 et du 23 décembre 1887.

qui a conservé les attributions d'un receveur-général et qui est chargé des recettes de ce département.

Les recettes du Caissier-payeur central portent sur les retenues pour les pensions ; sur quelques produits divers, comme les excédents de la Caisse des dépôts et consignations, les produits de l'imprimerie nationale, ceux des monnaies et médailles, des chemins de fer de l'Etat, les restitutions au Trésor, enfin les recouvrements effectués par les soins de l'agence judiciaire du Trésor.

Les dépenses sur opérations budgétaires sont au contraire beaucoup plus nombreuses. Le Caissier-payeur central solde toutes les dépenses payables à Paris, soit sur les ordonnances des ordonnateurs principaux, soit sur les mandats de paiement des ordonnateurs secondaires. Cet agent paie également les dépenses ordonnancées par le préfet de la Seine, le préfet de police, les intendants militaires, les directeurs de dépôts d'artillerie et du génie et, en général, toutes les dépenses du département de la Seine.

Le Caissier-payeur central est chargé de fournir les fonds nécessaires au paiement de la dotation des pouvoirs publics (président de

la République, Sénat et Chambre), à celui des services généraux des ministères, enfin il assure le service de la dette publique, des frais de régie et de perception des impôts et revenus publics, des remboursements, non valeurs et primes.

Ce comptable possède encore dans ses attributions, des opérations de recettes et de dépenses sur services spéciaux comme le versement et le remboursement des cautionnements, le produit des emprunts publics, les avances de la Banque de France au Trésor, les avances aux compagnies de chemins de fer pour la garantie d'intérêts, et un certain nombre de services dont les opérations ne peuvent être rattachées qu'ultérieurement au budget ou qui ne peuvent être soumises à la limite des exercices.

Enfin le Caissier-payeur central est chargé de recettes et de dépenses sur service de trésorerie.

Ces opérations se divisent en trois catégories : correspondants du Trésor, correspondants administratifs et mouvements de fonds.

Le Caissier-payeur central effectue des recettes et des dépenses pour les correspondants réels ou fictifs du Trésor, comme les commu-

nes et établissements publics, et l'agent comptable de la légion d'honneur ; pour les correspondants administratifs du Trésor, comme les valeurs inactives en dépôt (valeurs affectées à des cautionnements, titres déposés pour différents motifs).

Mais les opérations de trésorerie les plus importantes sont les mouvements de fonds avec les comptables.

Ces mouvements de fonds comprennent les versements, remises et envois réciproques du Caissier-payeur central du Trésor, des receveurs des régies, des Trésoriers-payeurs généraux, de l'agent-comptable des traites de la marine, de l'agent-comptable des chancelleries diplomatiques et consulaires, de l'agent comptable de la Caisse nationale d'épargne, des trésoriers payeurs de l'Algérie et des colonies.

Telles sont en résumé les multiples attributions du Caissier-payeur central. Leur simple inspection démontre que ce comptable est principalement un agent de paiement.

*
* *

§ 2. *Responsabilité du Caissier-payeur central du Trésor public.* — Le Caissier-payeur

central est, comme tous les comptables supérieurs, responsable de ses actes et de ceux de ses agents, sauf, dans certains cas, son recours contre ces derniers¹. Il verse un cautionnement, il est soumis à un privilège et le Trésor a une hypothèque légale sur ses biens.

*
* *

§ 3. *Comptabilité du Caissier-payeur central.* — Ses écritures sont tenues en partie double², comme celles des Trésoriers-payeurs généraux.

Les deux livres principaux sont le Journal et le Grand-Livre. Par suite de la multiplicité de ses opérations, il est tenu des livres élémentaires de ces deux premiers livres. Enfin cette comptabilité est complétée par la tenue de certains registres spéciaux correspondant aux attributions de ce comptable.

La comptabilité du Caissier-Payeur central est soumise aux vérifications de l'Inspection générale des finances et de plus à un contrôle spécial qui ne fonctionne vis à vis d'aucun autre comptable.

1. Art. 351. Décret de 1862.

2. Art. 342. Décret de 1862.

*
* *

§ 4. *Contrôle central du Trésor public.* —

Ce contrôle est de deux sortes : premièrement le contrôle de la dépense qui est exercé par les agents de la caisse centrale ; secondement le contrôle central du Trésor public exercé par les agents du contrôleur central.

Le contrôle de la dépense porte sur les pièces établissant les droits des créanciers de l'État.

Ce contrôle, antérieurement au décret du 23 décembre 1887, s'exerçait avant le paiement. Il en résultait un retard considérable pour les particuliers ; maintenant le contrôle des pièces justificatives s'exerce après le paiement, sauf pour les rentes nominatives ; pour cette nature de rentes, les droits des porteurs sont examinés avant le paiement des arrérages.

Les vérifications exercées par le contrôle central présentent un caractère tout différent. Ce contrôle fonctionne au moyen d'agents spéciaux placés auprès de tous les services de la caisse.

Ces agents sont chargés de prévenir toute

dissimulation de recettes et toute fausse déclaration de dépenses. En outre, ils doivent veiller à la conservation de l'encaisse du Trésor. Pour atteindre ce résultat, le contrôleur central reconnaît chaque jour le solde en numéraire ¹.

En ce qui concerne les recettes, il les enregistre et vise le récépissé de versement dont il détache et garde le talon ².

Le contrôleur central enregistre également les dépenses, il vise le bon de caisse délivré pour obtenir le paiement et timbre les pièces justificatives.

Au moyen de tous les documents envoyés par ses agents, le contrôleur central établit un journal dont les écritures sont la contre-partie de celles du Caissier-payeur central.

Ce journal est pointé, chaque jour, avec la situation journalière que la caisse centrale doit envoyer à la comptabilité après l'avoir soumise au visa du contrôleur central ; il sert de plus à vérifier les autorisations de dépenses effectuées, adressées chaque jour à la direction du mouvement général des fonds ³.

1. Art. 341 et 342, Décret 1862.

2. Circulaire du 26 déc. 1896, art. 2.

3. Voir ci-dessous rapports de la caisse centrale avec la comptabilité publique.

Toutes les opérations du journal sont reportées par compte au Grand-Livre du contrôleur central. Chaque jour, il est établi un relevé des soldes de valeurs qui sert à vérifier la situation remise par la caisse centrale à la direction du mouvement général des fonds. Quant aux talons des récépissés, ils sont envoyés à la Cour des comptes à l'appui du compte de gestion du Caissier-payeur central.

Le contrôle central constitue un contrôle excessivement actif ; il est de tous les instants puisque les agents de ce service vérifient les actes de la caisse centrale au moment même où ils se produisent.

Nous avons vu que, vis à vis du Caissier-payeur central, la comptabilité publique n'intervenait pas comme agent de contrôle ; ses attributions, à son égard, sont différentes de celles qu'elle exerce sur les autres comptables ; ceci nous conduit à parler des rapports de la comptabilité publique et de la direction du mouvement général des fonds avec le Caissier-payeur central.

*
* *

§ 5. *Rapports du Caissier-payeur central*

avec la comptabilité publique et le mouvement général des fonds. — La comptabilité publique ne contrôle pas le Caissier-payeur central, ce comptable ne lui envoie pas ses ordonnances, mandats de paiements et autres pièces justificatives de dépenses ; il ne transmet à cette direction que les éléments des comptes qui lui sont nécessaires pour établir le compte général des finances. La comptabilité publique vise le compte de gestion du Caissier payeur-central avant sa transmission à la Cour des comptes ; mais c'est au contrôleur central qu'appartient la vérification préalable de ce compte.

Le Caissier-payeur central tient la comptabilité publique au courant de ses opérations au moyen de relevés journaliers des recettes et des dépenses et de bordereaux sommaires mensuels qui mentionnent en plus les recouvrements à effectuer et les restes à recouvrer.

En fin d'exercice, il communique à cette direction une expédition de son compte de gestion et du bordereau de développement des dépenses budgétaires remis à la Cour des comptes.

Tout différents sont les rapports du Caissier-payeur central avec la direction du mouve-

ment général des fonds. Ils présentent un caractère bien plus actif. Cette direction ne se borne pas seulement à enregistrer les opérations de la caisse centrale, elle autorise le paiement des dépenses et y pourvoit.

Chaque jour le mouvement général des fonds reçoit de la caisse un relevé des opérations de la journée, une situation des fonds et un état des dépenses à effectuer le lendemain. A l'aide de ces documents et des ordonnances et mandats qu'elle a reçus et visés, elle établit la prévision des recettes et des dépenses. Elle peut ainsi aviser aux mesures qu'il convient de faire prendre à la caisse.

En cas d'insuffisance de fonds, la direction du mouvement général des fonds peut autoriser des prélèvements à la Banque de France¹ au moyen de mandats qu'elle vise elle-même. Dans le cas contraire, il peut être fait des versements dans ce même établissement.

1. Loi du 17 nov. 1897, art. 10.

CHAPITRE V

RECEVEUR CENTRAL DE LA SEINE

Ayant étudié le fonctionnement de la Caisse centrale du Trésor, il nous reste à voir celui de la recette centrale de la Seine, à exposer ses attributions et son contrôle.

L'ordonnance du 5 mai 1832 supprima la recette générale de la Seine et les recettes particulières de Saint-Denis et de Sceaux. Elle créa, à la place, un Receveur central de la Seine qui a conservé de nombreux rapprochements avec les anciens receveurs généraux.

Primitivement le Receveur central de la Seine n'avait pas de caisse ; ce fut une ordonnance du 29 juin 1842 qui modifia cette situation. Cependant ce comptable ne reçoit pas les fonds des percepteurs de Paris et du département de la Seine ; ces derniers les remettent directement au Caissier-payeur central qui leur en

délivre reçu ; munis de ce reçu ils vont retirer leur récépissé de versement à la recette centrale de la Seine.

Le Receveur central dirige le recouvrement des contributions directes et comme un Trésorier-payeur général, il est responsable de la gestion des percepteurs. Il perçoit certains produits divers, comme les droits sur les brevets d'invention, les produits de l'exploitation du Journal officiel, des publications et des écoles du gouvernement, les condamnations judiciaires, les fonds de concours pour travaux publics, enfin tous les produits du département de la Seine, excepté bien entendu les contributions directes.

Certains services spéciaux sont rattachés à la recette centrale, les emprunts, les permis de chasse.

Enfin le Receveur central effectue les mêmes opérations de trésorerie que les Trésoriers-payeurs généraux comme l'émission de bons, de mandats et autres valeurs sur le Caissier-payeur central, des remises et des envois réciproques avec ce même comptable. Parmi les correspondants du Trésor, il compte les communes et les établissements publics qui versent leurs recettes à sa caisse. Il en

est de même pour divers corps de troupes.

Il perçoit quelques recouvrements pour les invalides de la marine et de la légion d'honneur. Il achète des rentes pour ses correspondants et verse au Trésor les coupons payés par ses percepteurs. Enfin, il reçoit les produits des receveurs des revenus indirects.

Le Receveur central ne paie aucune dépense, si ce n'est celles relatives aux contributions directes comme les frais de poursuites pour leur recouvrement et les restes à recouvrer. Ce fonctionnaire est donc en fait un Trésorier-payeur général, moins les attributions de paiement.

Comme tel, il est soumis à la même responsabilité que ses collègues des départements. Il est responsable de son fait personnel, des actes des receveurs-percepteurs de Paris et des percepteurs du département de la Seine.

De même que les Trésoriers-payeurs généraux, il est tenu d'avoir un cautionnement et ses garanties sont identiques. Il possède également un compte courant avec le Trésor; mais ce compte, contrairement à celui des Trésoriers-payeurs généraux, n'a jamais été productif d'intérêts.

Enfin ce comptable est soumis à un con-

trôle spécial qui présente une certaine analogie avec celui du Caissier-payeur central du Trésor.

Un agent de la Direction générale de la comptabilité publique est chargé d'enregistrer sur un bordereau toutes les opérations effectuées par le Receveur central. Cet agent de l'administration centrale totalise chaque jour le montant de ces opérations et en envoie une situation journalière à la comptabilité publique. Dans ce dernier service, on dépouille les résultats décrits sur un Journal et un Grand-Livre et ils servent à contrôler les opérations du Receveur central qui sont connues au moyen des bordereaux de situation. Pour l'établissement des écritures générales de la comptabilité publique, il est procédé comme pour les autres comptables.

En fin d'année, le Receveur central rend un compte de gestion et il est soumis à la juridiction de la Cour des comptes.

II^e PARTIE

CHAPITRE PREMIER

COMPTABLES DES RÉGIES FINANCIÈRES

§ 1^{er}. *Généralités.* — Ayant exposé dans la partie précédente les attributions et le contrôle exercé sur les comptables directs du Trésor, chargés de la perception de l'impôt direct, dont l'assiette est confiée à la régie des contributions directes, il ne nous reste plus qu'à traiter d'une manière générale des fonctions des comptables des autres régies (contributions indirectes, douanes et enregistrement) et de leur contrôle.

Ces trois derniers régies ont des attributions très distinctes.

Les contributions indirectes sont chargées d'assurer à l'intérieur, la perception des

impôts de consommation, des taxes de fabrication et de mouvement, de vendre les tabacs et les poudres fabriqués par l'État ¹.

Les douanes perçoivent d'une manière générale les droits qui frappent les objets imposés à leur entrée en France.

Enfin, l'enregistrement recouvre les droits de greffe, d'hypothèque, de timbre et d'enregistrement proprement dits. En outre cette administration dirige la fabrication des timbres mobiles et des papiers timbrés ; elle gère certaines propriétés de l'État excepté les forêts.

Ces grands services financiers ont tous une organisation semblable qui se compose d'une administration centrale et d'une administration départementale.

A la tête de l'administration centrale se trouvent un directeur général et des administrateurs.

L'administration départementale comprend un directeur par département, des agents administratifs et des comptables.

Les agents administratifs sont chargés de la constatation des droits et les comptables de leur perception. Cette règle générale com-

1. Loi du 28 avril 1816.

prend plusieurs exceptions, principalement dans l'enregistrement et dans les bureaux de douanes de peu d'importance.

Les comptables se divisent en comptables principaux et en comptables subordonnés. Nous avons établi, au début de notre travail, les différences entre les comptables principaux et subordonnés et les comptables supérieurs et inférieurs, il n'y a donc pas lieu de les exposer de nouveau. Nous avons vu également que le comptable principal n'était pas responsable de la gestion du comptable subordonné.

Dans les régies, le nombre des comptables principaux n'est pas fixé à un par département comme pour les comptables supérieurs du Trésor ; seule l'administration des postes fait exception.

Le Receveur principal centralise toute la comptabilité de sa circonscription qui varie selon l'importance du service.

Cette division en comptables principaux et en comptables subordonnés n'existe pas dans l'enregistrement, tous les comptables de cette régie ont les mêmes attributions et rendent les mêmes comptes.

Le Receveur principal effectue seul les dépenses et dirige les poursuites et les instan-

ces ; mais avant tout, c'est un agent de recettes, chargé de faire rentrer les produits des impôts.

Les droits perçus par les receveurs des régies se divisent en droits au comptant et en droits constatés.

Les droits au comptant sont ceux dont la perception s'opère au moment même où l'exigibilité en est reconnue et la liquidation faite.

Les droits constatés, au contraire, sont ceux dont la recette n'a pas lieu simultanément avec la déclaration d'exigibilité et la liquidation. Ils sont payés par suite d'états de recouvrements ou de produits.

En matière de contributions indirectes et de douanes, il est donné parfois des délais pour le paiement des droits.

Avant la loi du 15 février 1875, la règle générale était, que les contribuables avaient toujours un certain délai pour le paiement des droits, le paiement immédiat donnait lieu à un escompte ; maintenant les contribuables peuvent toujours avoir un certain délai pour payer ; mais s'ils profitent du crédit qui leur est accordé, ils doivent un intérêt pour le délai dont ils ont joui.

La perception de tous ces droits donne lieu à la délivrance d'une quittance détachée d'un

registre à souche, sauf pour les recettes opérées par les receveurs de l'enregistrement et des domaines ¹.

Les comptables des régies chargés de la perception des droits liquidés ² et des poursuites à exercer sont responsables de tous les rôles ou états de produits non admis en non-valeurs par l'administration supérieure.

Les comptables principaux sont responsables des recettes et des dépenses de leurs subordonnés qu'ils ont rattachées à leur gestion personnelle ³.

Les garanties de cette responsabilité sont les mêmes que celles des comptables directs ; elles sont réglées par les articles 2098 et 2121 du Code civil ⁴.

Comme ces derniers, ils sont tenus d'enregistrer les faits de leur gestion sur un certain nombre de registres ⁵.

*
* *

§ 2. *Comptabilité des comptables des ré-*

1. Art. 310. D. du 31 mai 1862.

2. Art. 320. D. de 1862.

3. Art. 322. D. de 1862.

4. Voir percepteurs.

5. Art. 309. D. de 1862.

gies. — Les comptables des régies possèdent : un livre journal de caisse ou de portefeuille, où sont consignées toutes les entrées et toutes les sorties de sommes ou valeurs, ainsi que le solde à la fin de chaque journée. Un sommier ou livre récapitulatif, destiné à relater le résumé des opérations selon leur nature et à présenter leur situation complète et à jour. Enfin des livres auxiliaires où sont développées les opérations par nature de services.

Les recettes sont d'abord portées sur un livre de quittances ou d'acquets de paiements à souche ou à talon.

L'addition des talons ou des souches, en fin de journée, donne le total des sommes perçues.

Ce total est porté sur le livre-journal, également en fin de journée ; quant aux dépenses, elles sont inscrites immédiatement sur le journal, à mesure que le comptable se dessaisit des deniers et elles sont totalisées comme les recettes.

Il ressort de ce qui vient d'être dit, qu'en fin de journée, le comptable, pour connaître sa situation de caisse, n'a qu'à faire la défalcation du total des dépenses de celui des recettes ; le rapprochement constitue la balance et le résultat le solde.

Ce solde qui est inscrit tous les jours sur le journal, sert de premier article de recette pour la journée suivante.

Pour connaître le montant des droits perçus et celui des restes à recouvrer, les comptables des régies se servent du livre récapitulatif, où chaque nature de produits a son compte ouvert.

Tous les articles y sont inscrits par ordre. En additionnant les recettes et les dépenses et en les comparant, on a le solde de chaque compte ; puis en réunissant ceux des recettes et des dépenses et en balançant par la défalcation du total général des unes le total général des autres, on arrive nécessairement au solde donné par la balance du journal.

Les écritures sont tenues en partie simple. Les livres auxiliaires sont très nombreux et spéciaux pour chaque régie.

Ces différents registres sont arrêtés tous les mois par les receveurs eux-mêmes ou par des agents désignés par les règlements.

*
* *

§ 3. *Contrôles des comptables des régies.* —

Après avoir arrêté leurs comptes, les receveurs subordonnés envoient au receveur principal un bordereau où sont constatés le montant et la nature des recettes effectuées, ainsi que le montant des dépenses faites pour le compte du receveur principal accompagné des pièces justificatives. Ces totaux représentent ceux des recettes et des dépenses figurant au sommier. En outre on porte, en un seul chiffre, les totaux des mois antérieurs depuis le commencement de la gestion.

Le receveur principal, en possession du bordereau des receveurs subordonnés, vérifie leurs écritures ; il constate la régularité des pièces produites et leur parfaite concordance ; il ordonne des rectifications, s'il y a lieu, mais là se borne son contrôle. S'il s'aperçoit de faits graves qui indiquent une gestion défectueuse, il en informe les agents spécialement préposés au contrôle, qui vérifient la gestion proprement dite du receveur subordonné.

Enfin le receveur principal dresse un bordereau général¹ de toutes les recettes et de toutes les dépenses de sa principalité pendant

1. Art. 319, D. 1862.

le mois écoulé ; il y joint les pièces justificatives avec toutes les indications exigées par les règlements.

Dans l'enregistrement, comme il n'existe pas de différence entre les receveurs principaux et les subordonnés, ces comptables remettent directement leurs comptes à la direction locale où une première vérification a lieu.

Le Directeur s'assure d'abord que le rappel des sommes figurant aux bordereaux a été fait exactement ; que les articles de dépenses sont conformes aux droits établis par les pièces justificatives et que ces pièces ont été régulièrement établies et conformément aux règlements.

Enfin toutes les additions sont revues avec soin. Cette première vérification faite, le Directeur local envoie au comptable un accusé de réception ; puis il réunit dans un compte général tous les comptes des comptables principaux du département et ainsi se trouve rétablie l'unité de comptes par département qui existe parmi les comptables du Trésor. Grâce à ce résumé, la Cour des comptes pourra rendre en faveur des comptables des régies un arrêt par département.

La direction locale ayant terminé l'examen des comptes de ses agents, les transmet à la comptabilité publique. Ce service l'examine une seconde fois et demande au comptable des régularisations, s'il y a lieu, ou bien lui envoie un accusé de crédit.

Cet accusé de crédit ne libère le comptable que provisoirement, il ne peut l'être définitivement que par la Cour des comptes.

En fin d'année les livres sont arrêtés et il est dressé des procès-verbaux de situation.

Les comptables principaux justiciables de la Cour des comptes établissent leur compte annuel de gestion. Ces comptes représentent les opérations des comptables du département dans le même ordre que les bordereaux mensuels et comme les soldes des mois antérieurs sont portés sur chaque nouveau bordereau, il s'ensuit que le bordereau de décembre présente le même solde que le compte de gestion.

La comptabilité publique n'a donc qu'à vérifier la concordance du compte de gestion avec le bordereau de décembre, et à voir si les rectifications demandées ont été exécutées.

Enfin ces comptes sont envoyés à la Cour

des comptes qui exerce sur eux son contrôle judiciaire ; ses arrêts libèrent définitivement les comptables des régies.

Les comptables des postes, bien que n'appartenant pas au ministère des finances sont soumis aux mêmes règles que les comptables des régies. Les contrôles sont les mêmes et les comptables principaux rendent un compte de gestion à la Cour des comptes.

III^e PARTIE

CHAPITRE PREMIER

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE

La création de la direction générale de la comptabilité publique date de la réorganisation du ministère des finances en 1804. Son action et son contrôle s'exercent sur toutes les comptabilités qui intéressent l'administration des deniers publics, ceux des communes et des établissements publics. Elle est chargée de maintenir l'uniformité dans les écritures de toutes ces comptabilités, de vérifier les comptes individuels des comptables des finances, ainsi que les pièces justificatives transmises à l'appui.

La direction générale de la comptabilité publique se divise en trois parties :

1° La comptabilité générale proprement dite.

2° La direction du service de la perception des contributions directes et de celui des receveurs des communes et établissements publics.

3° La préparation des projets de lois de finances.

Nous occupant spécialement du contrôle, nous étudierons seulement une des attributions de la comptabilité publique : la comptabilité générale proprement dite.

Ce service est chargé de tracer les règles de toutes les comptabilités de deniers publics et de maintenir dans chacune de ces comptabilités un mode uniforme d'écritures¹.

Aussi la comptabilité publique doit-elle réunir périodiquement les éléments et les pièces justificatives de recettes et de dépenses, les bordereaux des comptables supérieurs et principaux ainsi que leurs états de développements, les copies du livre-journal, les balances du Grand-Livre, et en général toutes les pièces nécessaires, soit pour suivre et contrôler la gestion des comptables, soit

1. Art. 372. D. du 31 mai 1862.

pour la formation des comptes généraux, où pour établir les écritures centrales qui servent de base au compte général des finances.

*
* *

§ 1^{er}. *Ecritures centrales de la comptabilité publique.* — Les écritures centrales de la comptabilité publique sont tenues au moyen d'un Journal général et d'un Grand-Livre où sont ouverts les comptes généraux comprenant, par nature, les diverses opérations portées au Journal. Il existe de plus des livres élémentaires du Journal et des livres auxiliaires du Grand-Livre où se font les développements des comptes généraux.

Le Journal Général résume toutes les opérations relatives aux différents services financiers. Ce livre est l'élément principal à l'aide duquel est établi le compte général du ministère des finances. Les opérations qu'il décrit sont soumises à l'examen d'une commission spéciale, dite commission de vérification des comptes des ministres, dont le fonctionnement se trouve exposé plus loin. Les membres de cette commission, après avoir contrôlé sur pièces tous les résultats constatés au

Journal Général, arrêtent ce dernier livré et le signent pour en garantir l'exactitude et la régularité.

Le Journal Général sert à enregistrer tous les actes législatifs qui autorisent des dépenses ou prévoient des recettes ; les droits constatés en recettes et en dépenses ; les recettes et les dépenses effectuées par les comptables de deniers publics.

Enfin, il centralise les écritures de l'agent comptable des virements de comptes dont les opérations ne donnent lieu ni à une entrée, ni à une sortie matérielle de valeurs, ainsi que les opérations relatives aux comptes particuliers de divers services spéciaux.

Le Journal Général ayant été établi, la comptabilité publique reporte au Grand-Livre toutes les opérations qui y sont décrites.

Une balance dressée tous les mois permet de faire ressortir les résultats généraux de la situation financière.

Au 31 décembre, la balance générale est arrêtée par la commission de vérification des comptes des ministres qui arrête en même temps le Journal Général.

*
* *

§ 2. *Contrôle de la comptabilité publique sur les comptables.* — Avant d'établir son Journal Général au moyen des éléments transmis par les comptables, la Comptabilité publique procède au contrôle de ces éléments.

Pour atteindre ce résultat, les comptables envoient à différents bureaux de la Comptabilité publique, divisés par nature de comptables, les pièces justificatives exigées par les lois et règlements. A l'aide de ces pièces, ces bureaux contrôlent non seulement les recettes et les dépenses budgétaires, mais encore les opérations de trésorerie.

La conformité ayant été reconnue entre les pièces justificatives et les états que les comptables doivent également transmettre, les bureaux de la Comptabilité publique dressent des bordereaux de recettes et de dépenses.

Ces bordereaux sont établis par mois et par classe de comptables ; ce sont eux qui servent à passer les écritures du Journal Général de la Comptabilité publique.

On établit également ces bordereaux par nature de services et par département.

On peut ainsi avoir la comparaison pour les recettes, entre les prévisions budgétaires, les droits liquidés à la charge des redevables et les produits perçus ; pour les dépenses, entre les ouvertures de crédits prévus, les restes à payer et les crédits employés.

En fin d'année, les comptables transmettent à la Comptabilité publique leur compte de gestion, qui est examiné, vérifié et comparé aux résultats de ce service avant d'être envoyé à la Cour des comptes.

De même que les comptables exposent dans leur compte de gestion l'ensemble de leurs opérations, la Comptabilité publique établit la situation de ses écritures dans des résumés généraux par classe de comptables, par département et par nature de service.

Ces résumés sont joints aux comptes de gestion des comptables, ainsi qu'au résumé général de l'agent des virements et envoyés à la Cour des comptes.

Par la comparaison de ces documents, la Cour reconnaît leur conformité et c'est sur cette conformité qu'elle rend ses arrêts.

La Comptabilité publique prépare donc le travail de la Cour des comptes ; elle prépare également celui de la commission

de vérification des comptes des ministres.

Cette commission¹, créée par l'ordonnance du 10 décembre 1823, est chargée d'établir la concordance des comptes des ministres avec les résultats des écritures centrales du ministère des finances et d'arrêter le Journal et le Grand-Livre de la comptabilité publique au 31 décembre de chaque année.

Pour arrêter ces livres, la commission doit rapprocher les comptes de la Comptabilité publique de ceux des comptables; elle voit si les feuilles, où sont portées mois par mois les opérations de ces derniers, sont conformes aux écritures qu'ils transmettent aux mêmes époques.

D'autre part, la commission s'assure par comparaison avec les écritures centrales de la Comptabilité publique que les comptes des ministres sont régulièrement tenus; au surplus, cette direction générale dresse des tableaux où ces rapprochements sont effectués².

Le contrôle de la commission de vérification des comptes des ministres se résume donc dans un simple rapprochement de chif-

1. Art. 192. Décret de 1862.

2. Art. 193. Décret de 1862.

fres ; la Comptabilité publique fait la même opération et le rôle de la Cour des comptes aboutit au même point.

Seulement, la Cour des comptes après avoir vérifié les comptes des comptables et les avoir reconnus exacts, rend un jugement qui libère ces derniers ; tandis que la Comptabilité publique vérifie bien les comptes et les reconnaît exacts ; mais son appréciation n'a pas de sanction.

S'il n'y avait que les comptables à vérifier, la Comptabilité publique aurait assez d'autorité et d'indépendance pour remplir le rôle de la Cour des comptes ; mais il existe d'autres agents qui ne peuvent être jugés, ni par la Cour des comptes, ni par la Comptabilité publique, ce sont les ordonnateurs. La commission de vérification intervient pour eux ; elle rapproche les comptes de comptables de ceux des ordonnateurs et certifie leur concordance ; puis il appartient au Parlement de juger les ministres ordonnateurs et de leur donner un bill d'indemnité.

La commission de vérification a une attribution de plus que la Cour des comptes ; elle voit sur place les écritures ; mais tandis que la Cour des comptes juge les comptables, la

commission de vérification ne fait qu'un rapprochement de comptes sans sanction.

La Comptabilité publique ne prend donc que des mesures provisoires confirmées par les arrêts de la Cour des comptes.

Avant de terminer notre travail, il nous reste à exposer le rôle de l'Inspection générale des finances dans le contrôle administratif et à voir que, par suite de la perfection de ce contrôle, aucune irrégularité ne peut échapper à sa vigilance.

CHAPITRE II

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

Jusqu'en 1801, époque de la création des directions générales, les comptables étaient vérifiés par leurs supérieurs locaux. Les directeurs de ces administrations trouvant ce contrôle insuffisant, obtinrent la création d'inspecteurs spéciaux chargés de vérifier les agents du service. Or, comme nous l'avons vu au début de ce travail à côté des comptables des régies existait tout un corps de comptables du Trésor ; on créa des inspecteurs du Trésor avec mission de les contrôler.

Dès 1820, les attributions de ces agents augmentent et, vers cette même époque, ils prennent le titre d'inspecteurs des Finances.

Enfin une ordonnance du 10 mars 1831 supprima le corps des inspecteurs généraux des régies et leurs attributions furent données

aux inspecteurs des Finances qui, depuis cette époque, contrôlent tous les comptables des finances de l'État.

Placé par les règles hiérarchiques entre la direction et l'action, le contrôle de l'inspection s'exerce incessamment, par des employés supérieurs, sur les différents agents dépendant du Ministère des finances.

Les inspecteurs vérifient d'abord tous les comptables qui n'ont au-dessus d'eux que l'administration centrale ; puis ensuite le plus possible des comptables subordonnés qui sont déjà soumis au contrôle de leurs chefs hiérarchiques. Ils veillent à l'exécution du service dans toutes ses parties et donnent au Ministre qu'ils représentent, l'assurance que ses instructions et ses ordres sont ponctuellement exécutés.

C'est surtout dans la vérification de la caisse et de la comptabilité que doit se concentrer toute l'attention des inspecteurs. « Là les fraudes sont nombreuses et bien faites pour égarer les recherches : additions fausses pendant plusieurs pages pour diminuer et même cacher un déficit réel ; enregistrement de pièces de dépenses non encore acquittées par les parties et dont le montant grossit d'autant la

caisse du comptable ; valeurs données comme existant en caisse ou en portefeuille et qui, lorsqu'on en a demandé la représentation ne se trouvaient plus entre les mains de l'agent du Trésor ; omissions de recettes ; recettes effectuées en numéraire et non en traites, de là de fortes remises. »

Ces quelques exemples démontrent combien un contrôle réel et sérieux est nécessaire dans la vérification des comptes des agents financiers de l'État.

La mission de l'inspection générale ne se borne pas à la partie matérielle de chaque service ; son examen doit porter également sur le personnel.

Sur une feuille spéciale, l'inspection mentionne si, par son travail, sa conduite, sa capacité, son exactitude, l'employé vérifié est digne de la confiance de l'administration et si par la manière dont il remplit ses fonctions, il satisfait à ses obligations. En un mot le contrôle de l'inspection porte non-seulement sur la comptabilité proprement dite, mais encore sur la gestion de l'agent.

Ce service remplit un double rôle, répressif et préventif.

Quand il arrive que le comptable vérifié est

en débet ou présente des irrégularités dans sa gestion, l'inspecteur agit différemment suivant qu'il est en présence d'un agent dépendant directement du Ministère des finances, d'un agent des régies ou d'un agent communal ou spécial.

Si l'agent est un agent direct du Trésor, l'inspecteur peut, quand les circonstances l'exigent, le suspendre de ses fonctions. Généralement l'inspecteur fait appeler cet agent devant son supérieur et le fait suspendre par ce dernier.

Si au contraire l'agent dépend d'une régie ou d'une administration communale ou spéciale, l'inspecteur doit en référer au directeur de la régie, au préfet ou à toute autre autorité compétente. Il leur adresse son procès-verbal qui est communiqué à l'agent incriminé, pour que ce dernier puisse présenter sa défense.

Dans l'exercice de ses fonctions, l'inspecteur doit se faire fournir tous les moyens nécessaires pour reconnaître si le comptable vérifié remplit les obligations prescrites par les règlements. Cependant il ne peut lui donner relativement au service aucun ordre écrit ou verbal. Il lui est interdit de prescrire aucune

mesure qui modifie ou étende les dispositions des règlements administratifs ¹.

En chargeant ses agents supérieurs de ce rôle de contrôle, l'administration a voulu prévenir le mal pour ne pas avoir à le punir dans la suite.

Une autre obligation, non moins importante, est confiée à l'inspection générale des finances ; elle est chargée de rechercher toutes les améliorations ou modifications à apporter dans les différents services, non seulement au point de vue général, mais encore à des points de vue très particuliers. Comme, par exemple, celui de la tarification. Toutes ces vues sont exposées dans des rapports adressés au Ministre.

Ces rapports faits par des hommes très instruits et très compétents dans ces diverses questions, rendent les plus grands services, aussi bien aux ministres qu'à ceux qui s'occupent de finances publiques.

Si le rôle de l'inspecteur est préventif et répressif, il se borne cependant à la constatation des faits sans pouvoir donner aucun conseil à l'agent vérifié. C'est ce dernier caractère

1. Art. 1, § II. Arrêté du 6 mars 1830.

qui constitue la principale différence entre les inspecteurs des régies, les contrôleurs locaux et les inspecteurs des finances.

Les premiers aident les agents de leurs lumières, leur donnent des conseils et facilitent par tous les moyens en leur pouvoir, l'accomplissement de leurs obligations.

L'inspection générale, au contraire, voit le règlement et son application d'une manière générale; il est très rare qu'elle descende dans les détails des tarifs et des perceptions, l'inspection locale étant chargée de ce soin.

Mais l'inspecteur des finances qui a la connaissance des règles de la comptabilité générale, celle des dispositions qui régissent les administrations spéciales, l'expérience de la marche des choses et du mécanisme administratif, sait distinguer promptement le service défectueux du service régulier. Il verra si les employés remplissent exactement leurs obligations; s'ils donnent le temps nécessaire à leurs vérifications; si leur séjour dans les bureaux est utilement employé; si la gestion d'un chef de service ou celle d'un comptable, dans sa partie essentielle ou dans ses détails, est irrégulière ou négligée; s'il existe des omissions sur des points de contrôle se rattachant à la

perception ou des lacunes dans les registres contenant les éléments de ce contrôle.

En un mot, l'inspection des finances vérifie principalement la gestion des agents financiers. C'est un contrôle sur place, qui vient compléter le contrôle sur pièces de la Comptabilité publique.

Cette dernière constatation nous servira de conclusion. Elle prouve que le contrôle administratif des finances s'exerce sous deux modes différents, sur pièces et sur place ; de plus, que ce contrôle est uniforme pour tous les agents financiers de l'État.

Au bas de l'échelle financière, ce double contrôle est réuni entre les mains des agents supérieurs, responsables de leurs inférieurs ; mais la gestion des premiers rentrant dans celles des seconds et la Comptabilité publique vérifiant le tout, il est donc juste de dire que le contrôle est uniforme pour tous ; quant à l'inspection le principe est démontré que tous les agents financiers lui sont directement soumis.

Enfin, ce contrôle est rendu plus facile par l'uniformité des comptabilités.

Les comptables doivent tous avoir les mêmes comptes et les méthodes d'écritures étant les mêmes pour tous, non-seulement les compta-

bles supérieurs et principaux peuvent relier leurs opérations à celles des comptables inférieurs et subordonnés, mais leurs écritures servent encore à contrôler ces derniers.

Grâce à cette uniformité du contrôle et de la comptabilité aucun fait irrégulier ne peut échapper à la vigilance des agents chargés de l'exercer.

Vu, Le Président de la thèse,
PAUL BEAUREGARD.

Vu, le Doyen,
GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :
Le vice recteur de l'Académie de Paris.
GRÉARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.....	1

I^{re} PARTIE

COMPTABLES DIRECTS

CHAPITRE I^{er}

PERCEPTEURS.....	9
§ 1. — Attributions.....	9
§ 2. — Responsabilité des comptables.....	12
§ 3. — Garanties de la responsabilité.....	13
§ 4. — Ecritures et comptabilité des percepteurs.....	20
§ 5. — Contrôle du receveur particulier sur la comptabilité et la gestion des percepteurs.....	24
§ 6. — Vérification des receveurs particuliers au domicile des percepteurs.....	28

CHAPITRE II

RECEVEURS PARTICULIERS.....	33
§ 1. — Attributions.....	33
§ 2. — Responsabilité du receveur particulier.....	35
§ 3. — Garanties de la responsabilité du receveur particulier...	36
§ 4. — Contrôle de la comptabilité publique.....	37
§ 5. — Contrôle du Trésorier-payeur général.....	38
§ 6. — Compte courant des receveurs particuliers avec le Tré- sorier-payeur général.....	42

CHAPITRE III

TRÉSORIERS-PAYEURS GÉNÉRAUX.....	46
§ 1. — Attributions.....	46
§ 2. — Responsabilité des Trésoriers-payeurs généraux et garanties du Trésor.....	51
§ 3. — Comptabilité des Trésoriers-payeurs généraux.....	53
§ 4. — Compte courant avec le Trésor, Contrôle du mouvement général des fonds.....	56
§ 5. — Contrôle de la comptabilité publique sur les Trésoriers-payeurs généraux.....	61

CHAPITRE IV

CAISSIER-PAYEUR CENTRAL DU TRÉSOR.....	64
§ 1. — Attributions.....	64
§ 2. — Responsabilité du Caissier-payeur central.....	67
§ 3. — Comptabilité du Caissier-payeur central.....	68
§ 4. — Contrôle central du Trésor public.....	69
§ 5. — Rapports du Caissier-payeur central avec la comptabilité publique et le mouvement général des fonds.....	71

CHAPITRE V

RECEVEUR CENTRAL DE LA SEINE.....	74
-----------------------------------	----

II^e PARTIE

COMPTABLES DES RÉGIES FINANCIÈRES

CHAPITRE I^{er}

§ 1. — Généralités.....	79
§ 2. — Comptabilité des comptables des régies financières.....	83
§ 3. — Contrôle des comptables des régies financières.....	85

III^e PARTIE

CHAPITRE I^{er}

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE.....	91
§ 1. Ecritures centrales.....	93
§ 2. — Contrôle de la comptabilité publique sur les comptables.	95

CHAPITRE II

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES	100
--	-----

Châteauroux. — Typ. et Stér. A. Majesté et L. Bouchardeau. A. MELLOTTÉE, Succ^r
